

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LE DÉROUTEMENT

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le 18 Mai 1935, à 14 heures

PAR

A. DE KERAUTEM

JURY DE LA THÈSE

Président : M. de GEOUFFRE DE LAPRADELLE, Professeur

Suffragants { MM. GIDEL, *Professeur*
 { LE FUR, *Professeur*

PARIS

LIBRAIRIE PICART

59, Boulevard Saint-Michel, 59

1935

LE DÉROUTEMENT

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le 18 Mai 1935, à 14 heures

PAR

A. DE KERAUTEM

JURY DE LA THÈSE

Président : M. de GEOUFFRE DE LAPRADELLE, *Professeur*

Suffragants { MM. GIDEL, *Professeur*
 LE FUR, *Professeur*

PARIS

LIBRAIRIE PICART

59, Boulevard Saint-Michel, 59

1935

La Faculté n'entend donner aucune approbation, ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.



BIBLIOGRAPHIE

Thèses

- BOECK (Ch. de). — De la propriété ennemie sous pavillon ennemi, Paris 1882.
- GILLES. — Du droit de visite (spécialement en temps de guerre), Paris 1895.
- JACQUEMART. — La Conférence de Washington (11 nov. 1921-6 février 1922), Paris 1923.
- LOUVARD. — La guerre sous-marine au commerce, Paris 1934.
- NAVELLO. — L'évolution du droit de visite et du droit de prise au cours de la dernière guerre, Paris 1925.
- RENAULT. — Le sous-marin. Sa situation dans le droit des gens, Paris 1932.
- TRÉVILY. — Essai sur l'histoire et la situation du sous-marin en droit international public, Caen 1931.
- GRANVILLE CAMPBELL. — Neutral rights and obligations in the Anglo-Boer war, Baltimore 1908.

MANUELS — TRAITES — OUVRAGES SPECIAUX

En langue française :

- BLUNTSCHLI. — Le droit international codifié, traduit par Lardy, Paris 1881.
- CALVO. — Le droit international théorique et pratique, Paris 1870.
- DUBOC. — Droit de visite et guerre de course, Paris 1902.
- DUMAS (Jacques). — Aspects économiques du droit de prise de la guerre mondiale, Paris 1926.
- DUPLESSIX. — La loi des nations. Projet de code de droit international public, Paris 1906.
- DUPUIS. — Droit de la guerre maritime d'après les doctrines anglaises contemporaines, Paris 1899.
- DUPUIS. — Droit de la guerre maritime d'après les conférences de La Haye et de Londres, Paris 1911.
- FAUCHILLE. — Traité de droit international public (8^e édition du manuel de H. Bonfils). II. Guerre et neutralité, Paris 1921.
- FIELD. — Projet d'un code international (traduit par Rolin), Paris 1881.
- FROMAGEOT. — La jurisprudence de la Cour suprême des Etats-Unis en matière de prises, Paris 1901.
- GESSNER. — Le droit des neutres sur mer, Paris 1876.
- HAUTEFEUILLE. — Droits et devoirs des nations neutres en temps de guerre, Paris 1868.

- HAUTEFEUILLE. — Droits des origines des progrès et des variations du droit maritime international, Paris 1869.
- HÜBNER. — De la saisie des bâtiments neutres, La Haye 1759.
- LAWRENCE. — The principles of International Law (traduit par Dumas et A. de La Pradelle), Oxford 1920.
- LOUTER. — Droit International positif, Oxford 1920.
- MERIGNHAC et LEMONON. — Le droit des gens et la guerre de 1914-18, Paris 1921.
- ORTOLAN. — Règles internationales et diplomatie de la mer, Paris 1864.
- PCHÉDÉCKI. — Le droit international et la grande guerre, Paris 1916.
- PERELS. — Manuel de droit international, Paris 1881.
- PIÉDELIEVRE. — Précis de droit international public ou droit des gens, Paris 1895.
- RAYNEVAL (G. de). — La liberté des mers, Paris 1811.
- RAYNEVAL (G. de). — Institutions du droit de la nature et des gens, Paris 1832.
- ROLIN. — Le Droit moderne de la guerre, Bruxelles 1920.
- ROUSSEAU. — Les prises maritimes et la guerre de 1914 à 1918, Paris 1927.
- SCHEER (amiral). — La flotte allemande de haute mer (pendant la guerre mondiale), Paris 1928.
- STRUPP. — Eléments de droit international public universel, européen et américain, Paris 1930.
- SODERQVIST. — Droit maritime suédois, Paris 1930.
- VATTEL. — Le droit des gens, Paris 1758.
- VERZIJL. — Le droit de prise pendant la grande guerre, Leyde 1924.
- WESTLAKE. — Traité de droit international, traduction par A. de La Pradelle, Oxford 1924.
- NAGAO ARIGA. — La guerre sino-japonaise au point de vue du droit international, Paris 1896.
- CONSETT. — Le triomphe des forces économiques, 1914-18, Paris 1924.
- En langue anglaise :*
- BERNARD (Mountague). — A historical account of the neutrality of Great Britain during the American civil war, London 1870.
- COWLEY. — Maritime International Law, Boston 1877.
- FAYLE. — Seaborne trade, London 1923.
- GARNER. — International Law and the world war, London 1920.
- GARNER. — Recent developments in International Law, Calcuta 1925.
- GARNER. — Prize law during the world war, New-York 1927.
- HALL. — The law of naval warfare, London 1921.
- HALL. — Treatise of international law (revu par Higgins), Oxford 1924.
- HERSHEY. — International law and diplomacy of the Russo-Japanese war, New-York 1906.
- HERSHEY. — The essentials of International Law, New-York 1927.
- HIGGINS. — Studies of International Law and relations, Cambridge 1928.
- HURD. — The merchant navy, London 1921.
- HYDE. — International Law chiefly as interpreted and applied by the United States, Boston 1922.
- MARTIN. — Laws of maritime warfare affecting rights and duties of bel-

- ligerents as existing in August 1914, Washington 1918.
MOORE. — Digest of International Law, Washington 1906.
OPPENHEIM. — International Law, London 1921.
SCOTT (J.-B.). — The controversy over neutral rights between the United States and France 1797-1800, New-York 1917.
SPAIGHT. — Air power and war rights, London 1924.
TAKAHASHI. — International Law as applied to the Russo-Japanese war with decisions of the Japanese prize courts, London 1908.
WHEATON'S elements of International Law (par B. Keith), London 1929.

COURS PROFESSES

- DOUILLARD (Commissaire en chef de la marine). — Conférences sur les prises maritimes à l'Ecole du Commissariat de la Marine, Brest 1919.
LA PRADELLE (de Geouffre de). — La Mer. Cours professé à la Faculté de Droit, Paris 1934.
Droit International. Cours professé à Dotation Carnegie, Paris 1934.
RENAULT. — Droit international maritime. Cours professé à l'Ecole supérieure de Marine, Paris 1913.
HIGGINS. — Droit de visite et de capture. Recueil des cours de l'Académie de droit international, Paris 1926.
SNOW (Freeman). — Cours professé au Naval War College publiés par Stockton, Washington 1895.

RECUEILS DE DOCUMENTS

- British and Colonial Prize Cases. I : Trehern, II et III : Grant, London 1922.
Commission des Juristes de La Haye (Rapport de la), Paris 1923.
Décisions du Conseil des prises (Ministère de la Marine), Paris 1916.
Diplomatic correspondence between the United States and belligerents. Suppléments de l'American Journal of International Law : juillet 1915-octobre 1916 et octobre 1917.
Documentation internationale. — La Conférence de Washington II. Paris 1928.
FAUCHILLE. — La guerre de 1914. Recueil de documents, Paris.
FAUCHILLE. — Jurisprudence française en matière de Prises, Paris.
FAUCHILLE et CH. DE VISSCHER. — Jurisprudence allemande en matière de prises, Paris.
FAUCHILLE et BASDEVANT. — Jurisprudence britannique en matière de prises, Paris 1922.
FAUCHILLE et BASDEVANT. — Jurisprudence italienne en matière de prises, Paris 1918.
LE FUR et CHKLAVER. — Recueil de textes de droit international positif, Paris 1934.
Prize Cases decided in the United States Supreme Court : 1789-1918, Oxford 1923.

REVUES PERIODIQUES

- Annuaire Grotius.
American Journal of International Law.
Journal de Droit International Privé.

Revue de Droit International et de Législation Comparée.

Revue de Droit International.

Revue générale de Droit International Public.

The British Year Book of International Law.

Minnesota Law Review.

The Grotius Society.

Rivista Marittima.

TABLE DES MATIERES

Introduction. Evolution continuelle de la visite	3
Chapitre préliminaire. Comment on en est arrivé au déroutement. L'innovation qu'il a apportée	9
<i>Première partie. — Les applications du déroutement</i>	15
Titre I. — Le déroutement avant 1914	15
Chapitre I ^{er} . — Le déroutement avant le xx ^e siècle	15
Section I Les précédents	15
Section II La guerre de Sécession et la guerre hispano-américaine	20
Chapitre II. — Le déroutement au xx ^e siècle	30
Section I La guerre des Boers	30
Section II La guerre russo-japonaise	37
Section III La guerre italo-turque	42
Titre II. — Le déroutement dans la dernière guerre ..	54
Chapitre I ^{er} . — La manière dont s'est posée la question	54
Section I La doctrine à la veille de la guerre	54
Section II Textes existant au moment de la déclaration de guerre	56
Section III Les raisons qui ont poussé à l'application du déroutement	59
Chapitre II. — Les controverses avec les neutres	67
Chapitre III. — Le déroutement et la jurisprudence des Cours des prises	83
Section I Conseil des prises français	83
Section II La jurisprudence des empires centraux	88
Section III Les jurisprudences italienne et japonaise	96
Section IV La jurisprudence anglaise	97
<i>Deuxième partie. — Tentatives de réglementation du déroutement après guerre</i>	107
Chapitre I. — La doctrine de tous les pays tend à admettre la nouvelle pratique	107
Chapitre II. — Le déroutement dans les Conférences d'après-guerre	111
Section I La Conférence de Washington	112
Section II La Commission de juristes de La Haye	115
Chapitre III. — Remèdes préventifs	123
Conclusion	125

INTRODUCTION

Vattel a défini la guerre : « Cet état dans lequel on poursuit son droit par la force (1). » La force est susceptible de manifestations extrêmement variées. Sur mer, elle peut aboutir à une contrainte imposée aux navires de commerce, contrainte qui repose sur la menace des canons des bâtiments de guerre. Le droit alors poursuivi est l'exercice de la visite qui, lorsqu'il n'a lieu qu'une fois le navire arrivé dans un port, suppose au préalable le déroutement de ce navire. Cette méthode a été particulièrement usitée au cours de la dernière guerre. La question de la légitimité fut alors une des plus discutées du droit international public maritime, car elle mettait une fois de plus en opposition les intérêts des Etats neutres et belligérants. Elle nous amène ainsi à noter comment, bien souvent, l'exigence égoïste des intérêts l'emportant sur la rigueur des principes, les mêmes nations ont accordé leurs préférences à des solutions qui variaient suivant la situation dans laquelle elles se trouvaient, et qui n'étaient pas sans être parfois contradictoires. D'autre part, ici, le droit n'est pas encore fixé. Si le déroutement a été pratiqué par tous les belligérants et a même fini par être admis dans son principe par les neutres, aucun accord international cependant ne l'a reconnu nettement et n'a réglé son application. L'évolution, d'ailleurs, qui s'est dessinée en la matière n'est vraisemblablement pas encore terminée. Il ne semble pas inutile d'en examiner l'origine, d'en suivre le processus et finalement de se demander si quelque heureuse innovation n'arrivera pas à y mettre un terme, au mieux des intérêts de toutes les nations.

*
**

Le déroutement, avons-nous dit, se rattache étroitement à l'exercice du droit de visite, sans lequel on ne pourrait le

(1) Vattel : *Le droit des gens*. Livre III, ch. I, § 1.

concevoir. Il est donc nécessaire d'examiner rapidement ce droit, dont l'étude est indispensable à l'intelligence du déroutement.

Quelle est donc la raison d'être de ce droit de visite? S'il constitue une faculté indiscutable des belligérants, c'est que les conditions de la guerre maritime en doivent exiger l'exercice d'un façon impérieuse. En effet, il s'agit, en premier lieu, d'imposer aux puissances étrangères au conflit l'observation de leurs devoirs de neutralité, et le seul moyen d'arriver à ce résultat en mer est de donner aux bâtiments de guerre des nations belligérantes un droit de contrôle sur les navires de commerce neutres et aussi un droit de sanction à leur égard. La visite suppose donc l'existence de la neutralité, c'est-à-dire de cette situation de témoin impartial dans laquelle il est interdit à une nation de prêter une aide, si minime soit-elle, à l'un des belligérants. Or, tout Etat en guerre est en droit d'exiger cette impartialité; et sur mer c'est la visite qui donne le moyen de se rendre compte si elle a été violée.

La deuxième raison motivant cette pratique doit être trouvée dans un droit dont l'existence, à l'heure actuelle, ne fait aucun doute : le droit de prise appliqué aux navires ennemis et aux marchandises ennemies qu'ils contiennent. La valeur de ce droit est d'ailleurs discutable; et on en a maintes fois proposé l'abolition, mais sans succès. Quelque regrettable qu'il puisse paraître, comme il n'en existe pas moins pour le moment, il est naturel que les nations aient cherché à le rendre utilisable. Et elles y sont parvenues grâce à la visite dont le rôle consiste à s'assurer que les navires battant pavillon neutre ne sont pas en réalité des navires ennemis.

En résumé, la visite est donc appelée à remplir deux rôles principaux : déterminer le véritable pavillon du navire, et, la neutralité de celui-ci une fois établie, examiner si les devoirs de la neutralité ont bien été remplis, c'est-à-dire s'il ne contient pas de contrebande, n'a pas prêté d'assistance à l'ennemi ou n'a pas violé de blocus. Dans tous ces cas, la sanction sera la prise du navire ou des marchandises, ou des deux à la fois.

Si la visite n'existe que dans la limite où l'on a le droit de prise, celui-ci, au contraire, pourrait, à la rigueur, se concevoir sans l'exercice préalable de la visite. Certains auteurs, tels que

Meno Pohls, ont même prétendu que la pratique de la visite était condamnable en elle-même. Mais la presque totalité de la doctrine en admet au contraire la légitimité. Hautefeuille, par exemple, l'a déclaré : « La visite ne s'exerce pas sur un navire neutre mais sur un navire inconnu; le croiseur qui monte sur le bâtiment rencontré ne met pas le pied sur le territoire inviolable d'une nation souveraine, indépendante et amie, mais seulement sur un territoire dont le souverain est inconnu. Il monte sur ce navire, il entre sur le territoire pour reconnaître s'ils sont neutres, s'ils sont inviolables; et dès qu'il a connaissance de la vérité du fait, il doit se retirer. » (1)

Pour les navires innocents, la visite constituera d'ailleurs le moyen d'échapper à une capture systématique; et on peut soutenir sans paradoxe que l'intérêt même des neutres, leur intérêt bien compris, exige la visite. C'est ce que Hübner a affirmé avec une force particulière : « Pour pouvoir faire en sorte que les navires des nations neutres ne soient pas confondus avec ceux des ennemis et traités hostilement et sur le même pied qu'eux, il faut nécessairement les connaître et pouvoir les distinguer sûrement d'avec ces derniers. Or, cette distinction ne pouvant se faire qu'au moyen d'une visite convenable, il s'en suit que les nations belligérantes ont le droit de visiter convenablement à cet effet les navires neutres. » (2) On arrive ainsi à considérer la visite non plus seulement comme un droit que l'on peut faire valoir à l'encontre des neutres, droit tendant à s'assurer qu'ils sont bien tels et remplissent leurs devoirs, mais également comme un devoir à l'égard de ces mêmes neutres puisque leur intérêt exige qu'il ne soit pas procédé d'emblée à leur capture.

*
**

Pour nécessaire que la visite soit et ait été de tous temps, ses modalités pourtant n'ont pas toujours été les mêmes et ont été soumises à une évolution continue.

(1) Hautefeuille : *Droits et devoirs des nations neutres en temps de guerre*, III, p. 444, 445. Voir également Gessner : *Le droit des neutres sur mer*, p. 299.

(2) Hübner : op. cit. II, ch. I, § 3. Voir aussi : I, § XII, p. 256.

Le Moyen Age, en effet, ignorait la visite telle que nous la comprenons aujourd'hui. Elle ne s'avérait pas nécessaire à cette époque. En effet, les vertus morales étaient alors en honneur et l'usage du serment, régénéré par le christianisme, mettait hors de doute la bonne foi du navigateur. Les choses se passaient donc simplement : un navire, armé par le prince ou armé en course, arrêta les navires qu'il croisait et leur demandait de certifier sous serment leur nationalité et celle des marchandises qu'ils transportaient; et si l'une et l'autre étaient déclarées neutres, le navire n'était pas inquiété. Le Consulat de la Mer, qui nous renseigne sur bien des questions maritimes de cette époque, n'est malheureusement guère explicite quant à la visite et l'accord ne s'est pas fait sur son interprétation. C'est à tort que Gessner a écrit que « la visite est déjà mentionnée par le Consulat » (1). Mais on a prétendu aussi qu'elle était reconnue non pas par la lettre mais par l'esprit du texte : le document prévoyait le droit de prise; or, prétend-on, la visite en est le corollaire indispensable. Mais cette déduction ne semble nullement irrefutable et, au contraire, il serait normal de croire que le procédé du serment existait encore à cette époque. Hautefeuille soutient cette théorie et fournit des faits à l'appui. Il se base surtout sur les traités du quinzième siècle qui prévoient encore l'emploi de ce procédé (2), notamment le traité de 1468, conclu entre la Grande-Bretagne et la république de Gênes, qui dispose : « Le neutre devra déclarer au croiseur s'il porte des marchandises ennemies et le croiseur devra se contenter de cette déclaration », et le traité du 24 février 1495 entre la Grande-Bretagne et Philippe de Bourgogne. Si les traités, il est vrai, insistaient sans cesse sur cette disposition, ce devait être en raison du développement de la pratique contraire qu'ils entendaient justement condamner. Mais à l'époque du Consulat qui, lui, est muet sur la question, ladite pratique ne devait pas être suivie.

En tous cas, avec le seizième siècle, il faut sûrement reconnaître l'existence de la visite. Le bâtiment de guerre ou le na-

(1) Op. cit., p. 295.

(2) *Histoire des origines, des progrès et des variations du droit maritime international*, p. 124.

vire armé en course a dès lors le droit de détacher un officier, accompagné de un ou deux hommes de l'équipage, à bord du navire de commerce rencontré, pour lui demander de présenter ses papiers (1). Mais l'intervention se bornera à cette formalité si les papiers sont en ordre; c'est du moins ainsi que l'on devrait agir. Certains traités le prévoient d'ailleurs, tel celui conclu entre la Couronne d'Angleterre et celle d'Espagne, en l'année 1664.

Quelle a donc été la raison de l'apparition de la visite? Ce fut la mauvaise foi croissante des commerçants. Pour se dérober à la poursuite de l'ennemi, ils employaient divers stratagèmes dont le principal était de hisser un pavillon neutre. Aussi les belligérants doivent-ils désormais vérifier l'authenticité du pavillon de tout navire rencontré en mer. « Si les navires ne portaient jamais que le pavillon de leurs nations respectives » dit Hübner (2) « il serait bien moins nécessaire d'accorder ce droit aux peuples qui sont en guerre ».

La visite a très rapidement évolué. Quand le belligérant a pris connaissance des papiers du bord, il peut concevoir quelque doute sur leur véracité; il est alors naturellement amené à interroger l'équipage, ou — et c'est là le point de beaucoup le plus important — à inspecter le chargement s'il soupçonne qu'il contient de la contrebande. Cette opération rentre dans le processus de la visite. Mais souvent ce dernier mot est pris dans un sens strict et ne vise que l'examen des papiers; on réserve alors au contrôle de la cargaison le nom de « recherche » ou de « perquisition » (3).

Dès le quinzième siècle, en fait, les navires ont effectué des recherches. Les traités, semble-t-il, ne prévoyaient pas la question. Mais, individuellement, la plupart des nations ont peu à peu reconnu cette pratique : par exemple la France dans la fameuse ordonnance de 1681.

(1) Les principaux étaient la « lettre de mer » et le « passeport ».

(2) Op. cit., II, ch. 1, § 3. V. dans le même sens Hautefeuille : *Droits et devoirs des nations neutres en temps de guerre*, III, p. 433.

(3) La recherche s'applique à toute investigation à bord du navire, y compris l'interrogatoire des passagers et de l'équipage. La perquisition vise plus spécialement les fouilles.

La doctrine fut pendant longtemps très partagée. Le droit de perquisition soulevait de la part des neutres de véhémentes protestations. Hübner acceptait bien le droit de visite proprement dit, mais il entendait se borner là, ou tout au plus se contenter « d'un coup d'œil léger sur le navire ou sur son équipage » (1).

A partir du milieu du dix-neuvième siècle, les partisans de la recherche sont très nombreux et il semble bien qu'à la fin du siècle la quasi totalité des publicistes en reconnaissent la légitimité. Sa nécessité a été fort bien indiquée en particulier par Ortolan (2) : « Aujourd'hui même que le principe « le pavillon couvre la marchandise » est généralement adopté, un droit de vérification sur le chargement doit nécessairement être exercé, outre l'examen des papiers, si l'on soupçonne à bord de la contrebande de guerre destinée pour l'ennemi ».

La recherche, pour utile qu'elle soit dans certains cas, ne saurait être effectuée en tout état de cause. S'il y a une présomption générale, elle est en faveur de la neutralité. On ne doit donc procéder au delà de la simple inspection des papiers de bord que si l'on a des raisons de croire à la présence de contrebande. Mais comme les indications des documents du bord sont de plus en plus sujettes à caution, la perquisition minutieuse, d'exception qu'elle était autrefois, est ainsi devenue la règle. Les neutres, en réalité, en sont donc eux-mêmes responsables. La véritable raison d'être de la recherche est la tendance plus accentuée à falsifier les papiers du bord; si bien que les belligérants ne peuvent plus leur accorder le même crédit qu'autrefois et doivent vérifier la cargaison elle-même. La faute que commettent donc les commerçants neutres en cherchant à transporter de la contrebande sous des connaissements d'allure inoffensive retombe sur eux en définitive. Et plus ils chercheront, par quelques ruses nouvelles, à tourner les interdictions des belligérants, plus ceux-ci feront peser sur eux les rigueurs de leur contrôle. C'est pour cette raison que l'on a eu recours au déroutement.

(1) Op. cit., I, ch. 3, § 5, p. 239.

(2) *Règles internationales et diplomatie de la mer*, II, p. 253.

CHAPITRE PRELIMINAIRE

L'INNOVATION APPORTÉE PAR LE DEROUTEMENT

La visite avait consisté suivant les périodes, comme nous venons de le voir, en demandes et réponses orales, puis en un examen des papiers du bord qui s'était ensuite étendu au chargement et à l'équipage. Il semblait que dès lors l'investigation fût complète. Cependant on en vint à prendre d'autres mesures qui eurent pour but d'y pourvoir avec le plus grand soin possible. En pleine mer, il est difficile ou même dangereux d'effectuer la recherche d'une façon minutieuse lorsque les circonstances ne s'y prêtent pas. Aussi les belligérants ont-ils dû trouver un moyen d'assurer l'application de leur droit. D'ailleurs, sans doute, l'évolution n'est-elle pas encore terminée et le besoin ne tardera-t-il pas à faire surgir de nouveaux changements.

Comme l'indique son étymologie, dérouter veut dire : entraîner le navire hors du trajet qu'il suit. Ce mot est assez moderne : il ne date que de la grande guerre. Les anciens auteurs n'avaient pas de termes techniques consacrés pour désigner cette pratique; ils employaient diverses expressions telles que : détourner le navire de son cours, ou : emmener le navire à visiter dans un port. A l'étranger, on en est encore le plus souvent à utiliser des périphrases (1).

Le déroutement n'a pas un sens nettement délimité (2). Parfois, *lato sensu*, il signifie l'action d'emmener dans un port tout navire qui n'est pas capturé purement et simplement; ou bien même, il s'applique à la déviation imposée à un navire qui a été capturé non pas à la suite de preuves formelles mais

(1) En anglais, par exemple, on dit généralement « visit into port » pour désigner le déroutement. Et dérouter un navire se traduit par « to bring » ou « to take a ship into port ». Le terme « divert » est rarement employé dans ce sens.

(2) Il importe avant tout de ne pas le confondre avec un mot semblable qui relève du droit commercial maritime.

en conséquence de soupçons qui devront être vérifiés dans le port au moyen d'une perquisition. D'autres fois, au sens strict, ce même mot indique que le but est uniquement d'opérer des recherches, sur un navire non capturé, quand il sera dans le port : c'est la signification la plus usuelle et la plus rationnelle. Ce manque de précision explique les contradictions dans les affirmations des divers Etats au sujet des précédents historiques : les Etats-Unis, au début de la guerre, prenant le sens étroit, prétendaient qu'il s'agissait d'une pratique entièrement nouvelle; ce contre quoi la Grande-Bretagne soutenait qu'elle avait déjà été suivie souvent et notamment par les Etats-Unis au dix-neuvième siècle.

En réalité, les belligérants, n'agissant pas toujours dans les mêmes desseins, n'ont pas toujours employé les mêmes procédés. Ces procédés ont toutefois des caractères communs répondant à des exigences communes. La véritable raison d'être du déroutement vient des difficultés rencontrées dans l'exercice de la visite. Seulement celles-ci n'ont pas toujours été de même ordre : c'est ce qui explique les différentes méthodes adoptées.

De tous temps, on a invoqué une entrave naturelle à la visite ou au transbordement des marchandises saisissables : l'état de la mer. Cet inconvénient est exceptionnel et, en conséquence, le système employé pour y remédier n'entraînait pas une gêne trop considérable pour les neutres. Si l'on dut en venir à des mesures plus graves et plus fréquentes, c'est, en bonne partie, les neutres eux-mêmes qui en sont responsables. Pour rendre infructueuses les recherches, nécessairement hâtives et superficielles lorsqu'elles ont lieu en pleine mer, ils inventèrent de nombreux stratagèmes qui purent être employés avec succès : on cachait les produits de contrebande ou on les faisait passer pour des marchandises innocentes. Ces manières d'agir entraînèrent, par voie de réaction de la part des belligérants, des dispositions plus sévères, de même que les agissements frauduleux des neutres avaient jadis conduit à l'examen des papiers du bord puis à la recherche.

Il fallait, par surcroît, compter aussi sur les progrès survenus dans la navigation maritime : il est difficile d'examiner complètement les vastes cales des navires modernes. Des décou-

vertes ont également favorisé les industries chimiques : leurs produits forment désormais un aliment important du commerce international, mais souvent ils ne peuvent être différenciés que grâce à l'emploi d'un outillage compliqué qui fait défaut à bord des navires. Le développement des messages télégraphiques eut aussi son rôle : les ordres reçus par ce moyen diminuent singulièrement la valeur de la destination indiquée sur les documents. Enfin, on ne peut négliger un fait très grave, le danger que font courir les sous-marins et les mines : c'est ce risque qui a provoqué des mesures rompant avec la coutume ancienne.

Ces raisons qui ont motivé le déroutement permettent de préciser le but qu'il poursuit. Ce sera, sans doute parfois, d'amener dans un port un navire qui n'a pas été capturé mais dont certaines marchandises ont été saisies et n'ont pu être transbordées en pleine mer. Ce cas ne soulève guère de difficultés : le propriétaire du navire qui s'est chargé de marchandises de contrebande doit en accepter toutes les conséquences préjudiciables et il n'est pas fondé à se plaindre.

Mais il y a, au contraire, d'autres sortes de déroutement qui ont soulevé des protestations véhémentes. Elles se sont produites quand des navires, capturés ou non, ont été dirigés vers un port, en vue de les y examiner soigneusement, parce qu'ils se trouvent dans une des circonstances qui viennent d'être énumérées ou bien par suite du refus du commandant de laisser procéder à la recherche. La gêne dont souffrent les neutres est, ici, considérable. On impose à un navire, qui finalement peut se révéler innocent, un retard souvent considérable et des suppléments de frais importants : dépenses de vivres et de combustibles nécessaires pour réaliser cet allongement imprévu du voyage; droits d'entrée et de séjour dans le port... Aussi ne doit-on pas procéder en tout état de cause au déroutement. Il doit être motivé sérieusement par les circonstances. Et la loi de chaque pays ne doit l'autoriser que dans des cas nettement délimités.

Il peut être d'ailleurs plus ou moins grave suivant la façon dont on le pratique. Si on a procédé, au préalable, à un début de perquisition, ou seulement à un examen des papiers du bord, cette investigation a pu fournir une raison suffisante pour esti-

mer que le navire ne se livre pas à un commerce inoffensif. Ce procédé fournit quelques garanties aux neutres. Il n'indique pas un parti pris de soumettre tous les navires à des formalités ruineuses. On doit se décider seulement d'après l'espèce.

Bien plus délicate est l'hypothèse du déroutement opéré sans visite préalable. On peut concevoir des cas où il n'a lieu qu'accidentellement, par exemple à cause de l'état houleux de la mer. Mais le plus souvent il aura lieu d'une manière systématique. Il sera pratiqué par certaines catégories de bâtiments qui ne se reconnaissent pas aptes à exercer la visite; ou bien on y aura recours dans certaines zones particulièrement dangereuses. Quoi qu'il en soit, il s'agit d'une pratique très hardie qui risque de compromettre la sécurité du commerce et qui ouvre la porte à des nombreux abus.

Aussi doit-on la limiter très strictement et ne faut-il pas se contenter de se baser sur une présomption d'ordre général qui permettrait de conduire un navire dans un port, sans qu'on ait le moindre renseignement sur le trafic déterminé auquel il se livre.

Pour bien comprendre la portée des réclamations des neutres, il faut voir quelle différence sépare en réalité le déroutement de la capture normale. N'est-ce pas seulement un moyen déguisé de capturer sans pouvoir s'appuyer sur des motifs suffisants ? Il importe de comparer la nature de ces deux procédés. Pour cela, il faut d'abord mettre de côté les cas spéciaux de déroutement qui répondent à un but très précis : par exemple le déroutement en vue du transbordement en eaux calmes des marchandises reconnues de contrebande. Il ne faut envisager que les cas principaux.

Le déroutement, au sens strict, comme il a été dit, ne comporte pas de capture. On ne capture un navire que lorsqu'on entend le soumettre à une juridiction de prises : aussi s'en abstient-on lorsque l'on n'est pas suffisamment fixé sur le caractère du navire ou de la cargaison. Autrement dit, le véritable déroutement est employé, en principe, lorsqu'il n'existe pas de soupçons motivant suffisamment la capture : c'est une opération destinée à préparer la capture, qui aura lieu après la recherche, si les résultats confirment les soupçons. Seulement,

en réalité, l'habitude s'est prise, depuis le dix-neuvième siècle, de procéder à la capture lorsqu'il existe des soupçons sérieux, quoiqu'il n'y ait pas de preuve expresse ; et, en fait, on pourrait souvent la prononcer dans tous les cas où le déroutement a lieu, s'il a été précédé de la visite, parce qu'il est bien entendu que celle-ci demeure le prélude indispensable de toute capture, même quand le belligérant a obtenu par ailleurs des renseignements affirmant le caractère nocif de la cargaison. On peut donc bien admettre qu'il n'y a qu'une différence de degrés entre les soupçons autorisant le déroutement *stricto sensu* et ceux permettant la capture. Le premier est d'ailleurs, en lui-même, plus avantageux pour les neutres. Il constitue en effet une simple opération administrative. Les formalités sont donc réduites au minimum et dès que la recherche a prouvé le caractère inoffensif du navire, il est relâché, sans avoir à subir les lenteurs d'un procès devant une Cour des prises. L'absence de capture comporte, il est vrai, un inconvénient pour les neutres, car les Cours des prises de certains pays ne se reconnaissent pas compétentes dans ce cas pour allouer une indemnité s'il y a eu abus.

Quel est donc le caractère juridique du déroutement ? Quand il n'est pas précédé de la visite, il n'a aucun caractère juridique : ce n'est qu'une opération administrative. Mais, si la visite a eu lieu, le navire a été saisi. La saisie est un terme général qui, s'appliquant au navire, indique son envoi dans un port en vue de tout autre but que de le soumettre directement à la juridiction des prises (1). Elle doit être inscrite sur le livre de bord. Le pavillon ennemi bat seul au mât du navire saisi, car la nation belligérante n'a aucun droit sur lui.

Dans certains pays, les commandants des bâtiments de guerre peuvent opérer une « capture temporaire ». La capture est sans doute toujours temporaire puisque seul le jugement, qui doit nécessairement intervenir ensuite, est définitif. Mais ici on entend rendre la Cour des prises compétente, en tout état de cause, pour statuer sur les demandes d'indemnité, et,

(1) C'est la définition donnée par les Instructions françaises de 1912 et de 1916.

dans ce dessein, la Cour n'est pas saisie *ipso facto*, comme au cas de capture proprement dite; celle-ci devra être prononcée, si le résultat de la recherche est défavorable au navire, pour qu'un jugement en validité de prise puisse intervenir. La capture est donc « temporaire » parce qu'elle doit être convertie en capture définitive avant qu'il ne soit statué sur le sort du navire.

La capture, contrairement au déroutement, suppose toujours son inscription sur le livre du bord. Dès son arrivée dans le port, le navire tombe sous la domination de l'autorité judiciaire. Normalement, l'instruction ne devrait pas comporter de recherche. Mais souvent en fait on a capturé le navire sans preuves réelles de sa culpabilité, et alors les renseignements nécessaires devront être fournis par une perquisition qui fera peser une présomption sur le navire et sa cargaison.

Enfin, une dernière différence qui sépare la capture du déroutement est que celui-ci peut s'effectuer quelle que soit la quantité de marchandises suspectées. Un navire ne peut au contraire être capturé pour transport de contrebande que si la moitié au moins de sa cargaison forme de la contrebande.

* |
* * *

Dans une première partie nous allons étudier l'histoire du déroutement et surtout son application pendant la grande guerre. Et dans une deuxième partie nous verrons les efforts faits depuis le Traité de Versailles pour en réglementer l'usage.

PREMIERE PARTIE

LES APPLICATIONS DU DEROUTEMENT

TITRE I. — LE DÉROUTEMENT AVANT 1914

L'esprit humain obéit à des principes directeurs qui sont immuables. Aussi faut-il être très prudent lorsque l'on prétend se trouver en face d'une institution nouvelle ; car souvent l'homme, agissant sous l'empire des mêmes besoins, lui avait donné jour depuis longtemps. Mais, faute d'étudier assez sérieusement les périodes passées, son existence ancienne était tombée dans l'oubli.

On a beaucoup parlé du déroutement pendant la guerre de 1914-18 et on a cru voir en lui une innovation. Mais ne serait-il pas justement un de ces procédés qui, après avoir été employés dans des temps très anciens, ont été repris à une période plus récente, ou bien même qui n'ont pas cessé d'être employés mais dont les transformations successives ont dérobé à notre vue la persistance jusqu'à nos jours du principe qui en est l'essence ?

CHAPITRE I

LE DEROUTEMENT AVANT LE VINGTIEME SIECLE

SECTION I. — LES PRÉCÉDENTS

Un des plus anciens textes touchant le droit international maritime est le Consulat de la Mer. Il n'a d'ailleurs pas apporté de solutions nouvelles car il se contentait d'enregistrer les coutumes de l'époque. Or, en lisant attentivement ce document, on peut y relever certaines règles, qui surprennent, à première

vue. Sans doute n'y est-il pas question de déroutement au sens strict, car le but n'est pas de faire visiter le navire dans un port national puisque l'on a déjà connaissance (grâce sans doute à l'usage du serment) de la présence à bord de marchandises ennemies. Mais du moins s'agit-il de dévier le navire de sa route pour l'emmener en eaux calmes. En effet, toute marchandise ennemie étant sujette à saisie, il est loisible au belligérant de la prendre à son bord. Cependant celui-ci peut trouver des difficultés à effectuer en pleine mer le transbordement, surtout si le temps ne s'y prête pas. Aussi accorde-t-on au capitaine le droit d'exiger du navire neutre la continuation du transport des marchandises saisies jusqu'à un endroit où le déchargement puisse s'effectuer sans danger. Voici d'ailleurs en quels termes s'exprime le Consulat de la Mer :

« Mais si le navire qui sera pris appartient à des amis tandis que les marchandises qu'il porte appartiennent à des ennemis, l'amiral du navire armé peut forcer et contraindre le patron du navire qu'il aura pris à lui apporter ce qui appartiendra aux ennemis, et même *il peut l'obliger à le garder jusqu'à ce qu'il soit en lieu de sûreté*; mais il faut pour cela que l'amiral ou un autre pour lui ait amarré le navire pris à sa poupe en un lieu où il n'ait pas de crainte que des ennemis le lui enlèvent; à la charge néanmoins par l'amiral de payer au patron de ce navire tout le fret qu'il aurait dû recevoir, s'il avait porté la cargaison là où il aurait dû la décharger, ou de la manière qui sera écrite sur le registre. Si par événement on ne trouve point de registre, le patron doit être cru à son serment sur le montant du fret. » On voit donc qu'à cette époque déjà on pouvait imposer un changement de route à un navire.

Le régime est d'ailleurs assez libéral puisque le Consulat prévoit que le fret est dû en tout état de cause. Mais les droits du belligérant ne se bornent pas là. Arrivé en un lieu de sûreté, il peut encore exiger que l'autre bâtiment continue à porter les marchandises ennemies. Mais alors doit intervenir une convention : « Encore plus », dit le Consulat de la Mer, « lorsque l'amiral ou quelque autre pour lui sera en lieu où il puisse mettre la prise en sûreté, s'il veut que le navire porte la marchandise confisquée, le patron ne peut s'y refuser. Mais ils doi-

vent faire une convention à cet égard; et quelque convention ou accord qui intervienne entre eux, il faut que l'amiral ou celui qui le représente la tienne ».

Donc ici également le propriétaire du navire sera indemnisé. Le Consulat continue : « Si par événement il n'est fait entre eux aucune promesse ni convention relativement au fret, il faut que l'amiral ou celui qui le représente paie au patron du navire qui aura porté dans le lieu qu'ils lui auront prescrit les marchandises capturées, un fret égal à celui qu'un autre navire devrait avoir pour des marchandises pareilles, et même davantage, sans aucune contestation : bien entendu que ce paiement ne doit être fait qu'après que le navire sera arrivé au lieu où l'amiral, ou celui qui tient sa place, aura mis sa prise en sûreté, et que ce lieu jusqu'auquel il fera porter sa prise, soit en pays d'amis. »

Il n'est pas inutile, en outre, de remarquer que le droit des belligérants à agir ainsi ne manque pas d'être sanctionné. Le texte prévoit en effet que : « Si le patron capturé refuse de porter les marchandises ennemies qui seront sur son navire, jusqu'à ce que ceux qui les auront prises soient en lieu de sûreté, malgré l'ordre que l'amiral lui en donne, celui-ci peut le couler à fond ou l'y faire couler, s'il le veut, sauf qu'il doit sauver les personnes qui montent le navire; et aucune autorité ne peut lui en demander compte, quelles que soient les demandes et les plaintes qu'on lui en fasse. Mais il faut entendre que toute la cargaison de ce navire ou la majeure partie appartient à des ennemis. »

La déviation, telle qu'elle était imposée à cette époque, ne tendait nullement à faire visiter le navire dans un port : son sort n'était pas en jeu. Il était libre dès que les marchandises saisissables avaient été transbordées.

Nous trouvons, beaucoup plus près de nous, des traités qui mentionnent — il est vrai pour l'interdire, du moins dans certains cas — « le détournement du cours du navire ». C'est d'abord l'article quatorzième du Traité de la Couronne d'Angleterre avec celle d'Espagne, de l'année 1664 : « Les lettres de mer étant produites, le navire qui les aura produites sera libre de poursuivre son voyage ; sans que l'on puisse en aucune

manière lui faire la moindre inquiétude, le visiter, l'arrêter, ou *lui faire violence pour le détourner de son cours* ».

Plus tard, le quatrième article du Traité que la Régence d'Alger fit en 1726 avec la République de Hollande, et qui a été renouvelé en entier en 1757, stipule aussi que la présentation du passe-port empêchera « que le navire puisse être détenu ni détourné de poursuivre son voyage ».

Il semble que l'on puisse faire sur ces deux articles les remarques suivantes. D'abord, sans doute devait-il y avoir des abus qui consistaient précisément à détourner les navires de leur route, puisque l'on éprouve à diverses reprises le besoin de l'interdire. On peut ensuite en tirer facilement un raisonnement *a contrario*. Au cas où le navire ne présenterait pas ses papiers, le bâtiment de guerre ou le corsaire pourra l'acheminer vers un port. Hautefeuille, pourtant opposé à ce droit, reconnaît que (1) « Le croiseur fut autorisé néanmoins à arrêter le navire, à *le faire conduire sur le territoire de son souverain s'il avait de graves soupçons* sur la sincérité des papiers et de tout ce qu'il avait vu; ...si la saisie était levée, il était parfaitement assuré de n'être condamné à aucune réparation ». D'ailleurs, l'ordonnance russe de 1787 vint plus tard permettre explicitement de saisir le navire sur *simple soupçon*.

En quoi consistait exactement à cette époque le détournement ? Il était alors accompagné d'une saisie, sans laquelle on ne pouvait retenir un navire. Mais quel était le but direct de cette saisie ? Il semble bien que c'était, au fond, d'examiner sérieusement le navire avant de le soumettre à la juridiction de la Cour. Si la recherche était favorable au navire, la saisie était levée sans que le juge ait à intervenir. Hübner nous permet de le croire, en écrivant (2) : « Si après tout cela (c'est-à-dire après examen des papiers) et si par surcroît de certitude les deux tiers ou les trois quarts de l'équipage d'un tel navire sont de la même nation dont est son commandant, nous ne voyons pas que les parties belligérantes aient aucun prétexte

(1) *Histoire des origines, des progrès et des variations du droit maritime international*, p. 200.

(2) *Op. cit.*, I, § 11, p. 255.

raisonnable de reste qui les autorisât à *le fouiller, à le détourner de son cours ou à le saisir*; quand même sa cargaison serait visiblement pour le compte de la partie adverse : à moins qu'il ne fût chargé de contrebande de guerre et destiné pour un port de l'ennemi ». L'auteur semble bien faire la distinction admise de nos jours entre trois opérations différentes : la fouille est ce que nous appelons généralement la perquisition; le détournement du cours du voyage correspondrait au déroutement; quant à la saisie, pour Hübner, elle est synonyme de capture pure et simple. Dans le cas où les papiers ne sont pas en règle on peut avoir recours à l'une de ces solutions : la simple capture, précédée ou non de recherche, permet seulement de juger d'après les pièces officielles; le détournement, au contraire, consiste à exercer des perquisitions après l'entrée dans le port. D'ailleurs, s'il n'existait que des soupçons contre le navire, cette dernière manière de faire est indispensable pour rassembler les éléments qui formeront l'opinion du juge.

On peut donc trouver là une des origines du déroutement. Mais cette faculté est encore très peu évoluée : elle n'existe que dans un nombre de cas très restreint. Le principe demeure toujours que l'on ne doit pas détourner les navires de leur cours. Il faut cependant remarquer que la recherche elle-même, à cette époque, semblait injuste à bien des publicistes : et cependant elle était universellement pratiquée. Il ne serait donc pas étonnant que la coutume des belligérants ne fût plus favorable au déroutement que ne le souhaitaient les auteurs et les traités entre nations.

Les cas où on aura recours à cette pratique iront d'ailleurs en croissant. On peut en citer un, assez spécial, dont parle Ortolan (1). Il reconnaît que : « Si, malgré la teneur des lettres de mer, il y a des doutes fondés contre l'authenticité ou la sincérité de ces lettres, le visiteur peut faire des recherches plus exactes. Il ne peut, conformément à la défense formelle d'un grand nombre de traités, rompre ni ouvrir lui-même les écoutes, encore moins les ballots, colis, etc., qu'il soupçonne de renfermer

(1) Op. cit., p. 253.

des marchandises sujettes à confiscation; mais il peut les faire ouvrir par les gens du navire visité. Cette distinction peut paraître subtile, mais elle nous semble raisonnable et tout en faveur des neutres de bonne foi. Si le navire visité n'a réellement à bord aucune contrebande de guerre, les gens qui le montent ne risquent rien à laisser examiner la cargaison, et ils ont même intérêt à montrer les marchandises qui la composent, afin d'enlever au croiseur tout motif de soupçon; si, au contraire, ils se refusent à ouvrir les écoutilles, ils confirment en quelque sorte les soupçons de fraude et s'exposent à voir leur navire *saisi provisoirement et conduit dans un port du capteur pour y être examiné.* »

Dans ce passage, le déroutement apparaît comme une sanction. Quand les neutres ne veulent pas accomplir leur devoir de montrer leurs marchandises à l'officier visiteur, ils sont répréhensibles. Aussi peut-on leur imposer une déviation pour les faire examiner dans un port. Ce cas de déroutement, quoique très limité dans son étendue, n'en est pas moins typique. Il n'y a pas de capture du navire, quoique celle-ci eût pu se concevoir comme sanction ; le navire est seulement « saisi provisoirement ». D'autre part, le véritable but de cette opération, effectuer une perquisition ultérieure, apparaît avec évidence. Le navire ne sera donc pas soumis d'emblée à la juridiction des prises : on doit d'abord l'examiner.

Ce texte est relativement récent : Ortolan l'écrivait en 1864. La guerre de Sécession, qui était donc déjà finie, avait apporté plusieurs exemples de déroutement ,ou du moins certains usages qui s'en rapprochent progressivement. C'est ce qu'il nous faut considérer maintenant.

SECTION II. — LA GUERRE DE SÉCESSION ET LA GUERRE HISPANO-AMÉRICAINE

Les deux grandes guerres que soutinrent les Etats-Unis au dix-neuvième siècle sont à plus d'un titre intéressantes à étudier. Elles contribuèrent certainement à préciser plusieurs règles du droit international. Elles montrent aussi avec quelle facilité peut s'opérer un revirement dans les thèses soutenues par une

nation déterminée. On vit alors les Etats-Unis réclamer avec vigueur l'extension des pouvoirs des belligérants. Ils adoptèrent par exemple la doctrine du voyage continu, qui permet de saisir une marchandise comme contrebande quel que soit son port de destination du moment que la preuve est faite qu'elle doit finalement parvenir sur le territoire ennemi. Plus tard, de 1914 à 1917, le gouvernement américain, se faisant le champion des neutres, aura au contraire à soutenir une politique de restriction de ces mêmes pouvoirs, en vue de protéger son commerce national : cela ne sera pas sans l'amener à des contradictions. Au nombre des pratiques analogues à celles qu'il avait lui-même suivies le siècle précédent, et dont il voudra alors contester la légitimité, se trouvera en particulier le déroutement.

Pendant la guerre de Sécession et pendant la guerre contre l'Espagne, il s'était bien conformé, en effet, à une coutume qui n'est autre que celle du déroutement entendu au sens large. Comme on le verra, d'ailleurs, pendant la grande guerre, les Alliés ne manqueront pas d'arguer de ce précédent dans leurs échanges de correspondance avec les Etats-Unis.

Un Américain, le professeur Allin, a reconnu l'analogie qui existe entre les deux méthodes. A la veille de l'entrée en guerre des Etats-Unis, il s'exprimait ainsi dans un article de la *Minnesota Law Review* (1) : « Un examen des archives navales de la guerre civile, comme Maurice Low l'a remarqué (2), présentera de nombreux précédents à la pratique récente des autorités anglaises navales et judiciaires. Il était courant pour les officiers de marine américains de saisir les navires neutres suspects ou pour motif plausible et de les envoyer devant une Cour des prises pour que là on les examine plus à fond ». Et il continue plus loin en disant (3) : « En fait, pour ce qui concerne les mesures navales, on doit confesser que les méthodes employées actuellement ne diffèrent pas matériellement en prin-

(1) Avril 1917. Article intitulé : « Belligerent interference with mails », p. 309.

(2) Low : *American precedents for all British dealings with neutrals at sea* : *New York Times Current History*, 5, 911, 24 déc. 1914.

(3) p. 319.

cipe de celles dont on fit un *heureux usage* durant la guerre de Sécession. Les Alliés n'ont fait que développer le système d'examen inquisitorial et de surveillance, de façon à obtenir un maximum d'efficacité pour le belligérant, et les pays neutres, de nos jours comme au temps de la guerre de Sécession, regimbent naturellement de toutes leurs forces contre l'aiguillon ».

Quel fut au juste le principe invoqué, tant pendant la guerre de Sécession que pendant la guerre hispano-américaine ? Quand un navire revêt un air suspect, on est tout à fait autorisé à ne pas le laisser continuer : on peut l'emmener dans un port national pour le soumettre à la juridiction de la Cour, et si les soupçons sont confirmés par la recherche, le navire peut être condamné. Seulement, nous sommes ici à un stade intermédiaire et la question est encore très complexe. Le résultat cherché est de rendre la capture plus facile en droit. Dans ce dessein, on n'exige plus la découverte de contrebande à bord du vaisseau avant de le saisir ; il suffit d'un indice faisant croire au transport de contrebande. Et cet indice, on peut le chercher ailleurs que dans le navire lui-même (on s'écarte par là de l'ancienne coutume) : on utilisera par exemple des renseignements venus de l'extérieur ou tout autre argument valable. Pour capturer un navire, il suffit que l'on ait un soupçon reposant sur une base sérieuse. La pratique moderne est toute différente. De nos jours, le but du déroutement est la recherche : si celle-ci ne révèle rien contre l'observation des devoirs de neutralité, le navire sera relâché sans que le juge des prises ait été saisi. Autrement dit, le véritable déroutement est une opération purement administrative et n'entraîne pas nécessairement l'intervention de l'autorité judiciaire. C'est par là qu'il se distingue de la simple capture, qui n'est que le prélude de la mise en jugement dont elle est nécessairement suivie. D'autre part et surtout, le déroutement est exercé, comme la recherche l'était en fait depuis quelque temps, sans exiger une justification précise, mais en vertu de présomptions générales. Au dix-neuvième siècle, on n'osait pas rompre ouvertement avec les règles anciennes. Sans doute, au besoin, avait-on recours au déroutement dans les rares cas admis depuis longtemps ; mais c'est surtout une autre pratique, assez peu libérale pour les neutres,

qui se répandit : la capture avait réellement lieu et on s'efforçait de la faciliter le plus possible.

Cependant, on n'était pas très éloigné du véritable déroutement, quoiqu'il paraisse exclure actuellement toute idée de capture et que les Américains aient pu soutenir, avec quelque vraisemblance de raison, que leurs navires de guerre s'étaient toujours conformés aux principes séculaires du droit des gens sur mer qui, disaient-ils, excluait le déroutement. Il faut reconnaître que celui-ci est sans aucun doute en germe à cette époque. Cela résulte d'un double ordre de considérations.

Tout d'abord, on ne procède pas sur place à la visite. Et ensuite, dans le cas où elle a lieu et même si l'on effectue une perquisition sommaire, le juge des prises ordonne plus tard des recherches complémentaires. Il ne peut, en effet, appuyer sa décision sur les seuls soupçons du commandant, car le droit des gens qui exige des preuves matérielles de la culpabilité s'y oppose absolument, et sans cette exigence il y aurait sûrement de graves abus. Le tribunal ne peut donc condamner le navire qu'en se basant sur des faits précis. Et pour cela il fera procéder à une enquête et effectuer des fouilles à bord. Ainsi le veulent les règles des tribunaux de prises. Le défendeur a la charge de la preuve quand la visite ou la recherche a prouvé positivement sa culpabilité. Mais, s'il n'en émane qu'un simple doute, le capteur doit alors compléter ses preuves : c'est justement là le but de la recherche ordonnée par le juge. A l'instruction préparatoire, préliminaire obligatoire du procès, destinée à étudier les prétentions, se superpose une enquête qui consiste en une fouille du navire.

En fin de compte, on ne peut donc nier une analogie entre le déroutement et la pratique suivie pendant la guerre de Sécession et la guerre hispano-américaine. Que, d'une part, l'on procède directement à la capture d'un navire que l'on a des raisons de soupçonner, sauf au tribunal à ordonner ensuite des recherches pour étayer sa décision, ou que, d'autre part, l'on dévie vers un port, à fins de perquisition, un navire suspecté à bon droit, les résultats de l'un et l'autre cas ne sont pas si dissimilaires qu'ils le paraissent de prime abord.

Pour les neutres, les conséquences sont sensiblement les mêmes, puisque leurs navires, dans les deux hypothèses, sont

détenus pendant un certain temps et ne seront relâchés que si l'on ne trouve aucune charge contre eux. Il n'y a guère que deux différences. La première vient de ce que la capture est sans doute plus rigoureuse que le simple déroutement, dans ce sens tout au moins qu'elle aboutit forcément à un jugement, ce qui entraîne une perte de temps et des frais supplémentaires. D'autre part, en sens inverse, le déroutement pendant la dernière guerre a été, en fait, pratiqué sur une plus grande échelle que la capture des navires sur simple soupçon ne l'avait été pendant la guerre de Sécession et la guerre hispano-américaine, et cela parce qu'on l'exerçait même en dehors de la présence de soupçons sérieux.

A l'origine de la pratique développée pendant la guerre de Sécession, comme plus tard à l'origine du déroutement, on trouve que la cause principale fut la méconnaissance de leurs devoirs par les neutres. Ceux-ci, durant la guerre civile américaine, pour ne pas paraître forcer le blocus des côtes des Etats du Sud, envoyaient leurs marchandises à destination d'une île neutre d'où il était ensuite facile de les emmener dans un port bloqué. On ne pouvait trouver à bord de preuve catégorique de leur destination finale. Aussi, pour capturer le navire, suffisait-il qu'un consignataire ennemi parût probable.

Le juge des prises américain eut à rendre de nombreuses décisions sur de telles espèces. Déjà en 1800, à propos de l'affaire Talbot contre l'*Amelia*, il avait déclaré que (1) : « là où il y a une *raison valable* de penser qu'un navire est sujet à capture, il est bon à prendre et à soumettre au jugement et à l'examen de la Cour des prises ».

Pendant la guerre de Sécession, nombreux sont les exemples de navires qui furent pris sur simple soupçon; la Cour (Cour de district et, en appel, la Cour suprême) se charge ensuite de mener une enquête pour découvrir des preuves. L'affaire célèbre du *Bermuda* est là pour le prouver (2) : « La destination finale de la cargaison dans ce voyage particulier », y

(1) V. Scott : *Prize Cases decided in the United Supreme Court*, I, p. 392.

(2) Scott, op. cit., III, p. 1555 et se.

est-il dit, « était si habilement exposée qu'il n'était pas tout à fait facile de prouver, avec toute la certitude que les tribunaux américains exigent, la véritable intention. Aussi, pour la prouver, était-il nécessaire de découvrir la vérité par l'intermédiaire d'une série de sources cachées et déguisées, d'autres, *apparues au fur et à mesure de l'instruction* et tout à fait accidentellement de circonstances fortuites et de faits accidentels; leur classement et leur comparaison, enfin, vinrent largement par leur force collective en aide à la solution ». La Cour suprême exprime qu'elle doit rechercher si tel navire n'a pas commis quelque infraction aux règles de la neutralité, mais n'exige pas que cela soit évident au moment de la capture.

La même année, en 1865, la Cour exprima dans l'affaire du *Thompson*, qu'il n'était pas indispensable d'avoir toutes les preuves en mains pour opérer la saisie. Voici quels étaient les faits (1) : « Le brick *Thompson*, à son voyage de retour de Nassau à Halifax, fut pris en mer avec un chargement de 486 fûts de térébenthine et 81 balles de coton, le 6 juin 1863, par le vapeur d'Etat *Les Etats-Unis* et envoyé se faire juger au port de New-York. La capture fut faite sur le *soupçon que le vaisseau avait forcé le blocus* de notre côte du sud, établi par notre gouvernement pendant la rébellion, *ou avait à bord une cargaison venant d'un port bloqué* et qui lui avait été transmise dans des conditions justifiant la condamnation ». Ce soupçon ne pouvait se baser sur les circonstances, qui étaient favorables au navire : « En faveur des demandeurs étaient les faits que le navire, une fois admonesté, s'était rendu sans opposition et soumis de bonne grâce à la perquisition; que ses papiers étaient au complet, en règle et apparemment authentiques; que le commandant et la compagnie du navire étaient des sujets britanniques sans intérêts dans le vaisseau ni la cargaison; que, aussi loin que l'on pouvait remonter en se basant sur les apparences, le voyage commençait à Halifax et devait prendre fin ici; que le vaisseau ne faisait pas escale entre Halifax et Nassau à l'aller ni au retour et qu'il n'était auprès d'aucun port lors de sa capture; et on ne donnait aucune preuve que la cargaison venait

(1) Scott, op. cit., III, p. 1530.

d'un port bloqué, par l'intermédiaire d'une ou de plusieurs personnes à bord du navire capturé ou ayant des intérêts dans ce navire, ou qu'elle était la propriété d'une telle personne ».

Pourtant, malgré cette absence de preuves, le navire fut capturé; et cela pour les raisons suivantes qui semblent bien faibles : « D'un autre côté, était le fait bien connu que, pendant la rébellion, les sujets de la Grande-Bretagne essayaient activement de forcer notre blocus et faisaient de l'île anglaise de Nassau un entrepôt, divisant ainsi leurs opérations en deux temps : ils faisaient d'abord venir des vaisseaux des ports bloqués à l'île « neutre », et ensuite ils transbordaient leurs cargaisons sur d'autres navires qui les emportaient, comme pour un nouveau voyage, vers quelque autre port qui, en réalité, était le vrai port de destination, et vice versa ».

La Cour suprême ne pouvait se contenter de ces raisonnements peu probants pour condamner le navire. Aussi s'appuya-t-elle sur des preuves constituées postérieurement à la prise. « Dans l'espèce », dit l'arrêt, « on a montré qu'une goélette, nommée l'*Argyle*, de Wilmington, dans la Caroline du Nord, chargée d'une importante cargaison de coton et d'essence de térébenthine, ayant trompé la vigilance de notre flotte, avait atteint le port de Nassau ; qu'elle ne déchargea pas sa cargaison sur le quai, mais qu'elle accosta le *Thompson*, qui était à l'ancre, et qu'elle remplit ses cales de marchandises ». La Cour s'appuya sur un témoignage du cuisinier du bord pour prouver que le capitaine de l'*Argyle* était un « sudiste » et possédait une partie du *Thompson*, et invoqua la sympathie des demandeurs à l'égard des rebelles.

La Cour exposa également à propos de l'affaire du *Sir William Peel* (1) qu'elle se reconnaissait le droit d'admettre toutes sortes de preuves : « Régulièrement, dans les cas de prise, à la première audience on n'admet pas d'autre preuve que celle qui résulte du navire : soit de ses papiers, soit du témoignage des personnes trouvées à bord. Si cette preuve ne suffit pas à former l'opinion du juge, la Cour est à même, spontanément

(1) Scott, op. cit., III, p. 1725.

ou après une demande fondée sur des raisons pertinentes, d'admettre une *preuve supplémentaire* ».

Ainsi la Cour a coutume, avant de juger un navire, de procéder à un « *examen préparatoire* ». Ceci est du ressort de l'instruction préparatoire. Si l'étude des papiers ne fournit pas de preuve suffisante, on a recours à des « *preuves supplémentaires* ». C'est ce qui apparaît dans l'affaire du *Springbok* (1) : « Nous avons prêté beaucoup d'attention à l'affaire, non seulement aux papiers du navire et aux preuves préparatoires, mais aussi aux documents invoqués à l'audience de la Cour de district ».

Le *Peterhoff* fut également l'objet d'une capture motivée par le soupçon. Alors qu'il se rendait vers le Rio Grande, il fut pris par le *Vanderbilt* qui le soupçonnait de forcer le blocus et de transporter de la contrebande (2). « Il avait à bord, au moment de la capture, une correspondance britannique pour Matamore, fermée du sceau officiel. L'officier du *Vanderbilt* en l'abordant demanda au capitaine d'amener ses papiers sur le navire. Mais le capitaine du *Peterhoff* refusa de le faire en prétendant qu'il était chargé de la correspondance de Sa Majesté et demandant que tous les papiers soient examinés sur le *Peterhoff* lui-même. De plus, il apparut que certaines sortes de papiers ou certains objets avaient été détruits en prévision de la capture. Un paquet fut jeté par-dessus bord. Le capitaine du *Peterhoff*, qui avait, d'une manière générale, présenté un rapport conforme à ces faits durant l'examen préparatoire, donna, lors de l'examen supplémentaire, des circonstances plus détaillées ».

« La recherche (3) amena les officiers du *Vanderbilt* à croire à la présence de contrebande destinée à l'ennemi. Cette supposition, c'est maintenant apparent, était fondée. C'était en conséquence le devoir des capteurs que d'amener juger le *Peterhoff* et évidemment ils ne sont pas passibles de coûts et dépens en le faisant. » Donc, là aussi, c'est un soupçon qui avait pro-

(1) Scott, op. cit., III, p. 1623.

(2) Scott, op. cit., III, p. 1632.

(3) p. 1652.

voqué la capture. La Cour reconnut que divers faits, tels que brûler les papiers ou jeter un paquet à la mer, devaient ensuite être invoqués contre le navire.

On pourrait citer bien d'autres décisions semblables de la Cour suprême. Cette pratique était en effet très fréquente et les commandants des bâtiments estimaient que c'était leur devoir que d'envoyer faire examiner les navires suspects ; la Cour utilisait ensuite les arguments qu'elle découvrait. Cet état d'esprit apparaît dans le rapport que le commandant Frailey adressa au secrétaire de la marine sur la capture du navire anglais *Ade-la* (1), en 1867 : « Je n'ai pas visité sa cale, car j'estimais à ce moment n'être pas autorisé à ouvrir ses panneaux, mais, *soupçonnant* son caractère, je pensais de mon devoir de l'envoyer dans un port et de l'amener à l'autorité judiciaire pour examen ». Cette manière d'agir constitue bien un déroutement au sens strict, quoique le motif soit assez spécial.

*
* *

Pendant la guerre hispano-américaine, le même système fut employé. C'est ce qui résulte de plusieurs documents.

L'instruction du gouvernement espagnol aux commandants des navires transformés en croiseurs auxiliaires ou légalement armés en corsaires prévoit que, en cas où les papiers ont été perdus ou oubliés et qu'on ne puisse savoir la nationalité du navire et du chargement, « s'il n'est pas possible d'obtenir les preuves nécessaires, *le navire sera conduit au port espagnol le plus proche où il sera retenu jusqu'à ce que l'on ait pu se renseigner exactement sur les points douteux* ».

D'autre part, l'instruction américaine aux navires de blocus et aux croiseurs, qui date du 20 juin 1898, stipule que, s'il n'y a pas de contrebande de guerre, le navire « doit être laissé libre de continuer sa route, à moins que, pour de *sérieux motifs de suspicion*, une *visite plus minutieuse* ne paraisse nécessaire ». Ces dernières instructions donnent des droits plus étendus aux bâtiments de guerre que les instructions espagnoles, car ce n'est

(1) Voir Garner : *International Law and the world war*. Note p. 293.

pas seulement en l'absence de papiers, mais chaque fois qu'il y a suspicion que l'on peut amener au port les vaisseaux.

L'une des applications les plus importantes qu'elles reçurent eut lieu à propos de l'affaire de l'*Olinde-Rodrigues* (1). L'*Olinde-Rodrigues*, de la Compagnie Générale Transatlantique, fut rencontré par le croiseur américain *Yosemite*, au début de juillet 1898. Ce dernier voulut le saisir pour violation de blocus. Mais l'*Olinde-Rodrigues*, parti de Pauillac le 17 juin et sorti le 5 juillet de San Juan de Porto Rico, lui fit valoir qu'il n'avait pas eu connaissance du blocus. Aussi, après que celui-ci lui eût été notifié officiellement, le navire fut laissé libre, d'autant plus que, lors de son escale à Saint-Thomas, le consul de France à Porto Rico lui avait câblé qu'il pouvait entrer dans ce port.

L'*Olinde-Rodrigues* se rendit alors à Puerto-Plata. Après en être sorti le 17 juillet, le *New-Orléans* le saisit pour violation de blocus, malgré les protestations du capitaine qui put établir qu'il avait télégraphié à San Juan qu'il ne pouvait aller prendre cinquante passagers, et malgré les papiers du bord qui prouvaient que le navire allait à Saint-Thomas. Pour justifier la capture, on se contenta d'alléguer qu'il se rendait en réalité vers San Juan; mais on ne put le prouver, car la route qui gagne Saint-Thomas passe justement devant San Juan.

Aussi la Cour de district et, en appel, la Cour suprême admirent-elles que l'intention de violer le blocus n'était pas suffisamment établie. La capture ne fut donc pas validée; mais l'Etat ne fut pas condamné aux dépens parce que, disait-on, l'attitude du navire suffisait à justifier le soupçon, ce qui autorisait à le saisir quoiqu'il ne fût pas pris en flagrant délit et qu'il n'y eût aucune preuve réelle de l'intention de forcer le blocus. Le navire pouvait être retenu parce que les officiers américains avaient donné leur parole qu'il avait tenté de forcer le blocus de San Juan. On attendit pendant cinq mois qu'ils apportassent des preuves convaincantes du fait incriminé. Mais ils ne purent s'appuyer que sur le témoignage d'un Américain

(1) V. Fromageot : *La jurisprudence de la Cour Suprême des Etats-Unis en matière de prises pendant la guerre hispano-américaine*, p. 18 et s. — Duboc : *Le droit de visite*, p. 232 et s.

qui était à bord de l'*Olinde-Rodrigues* et qui prétendit avoir entendu le capitaine se vanter de forcer le blocus. Ce témoignage fut jugé insuffisant. Le navire fut relâché le 23 décembre 1898.

Le témoignage faisait partie des recherches, qui ne comprennent pas seulement la perquisition mais aussi les interrogatoires des passagers et de l'équipage. Dans cette espèce, on opéra donc bien un déroutement, en vue d'effectuer des recherches dans le port.

Le préjudice considérable qu'éprouvait la compagnie de l'*Olinde-Rodrigues* par suite de sa longue détention ne reçut pas de compensation parce que le soupçon était justifié par de simples présomptions. Voici comment s'exprimait le jugement (1) : « Un motif plausible existe quand il y a des circonstances suffisantes pour légitimer le soupçon, quoiqu'il puisse s'ensuivre que les faits ne sont pas suffisants pour justifier la condamnation ».

CHAPITRE II

LE DEROUTEMENT AU VINGTIEME SIECLE

SECTION I. — LA GUERRE DES BOERS

Les principes que nous venons de voir affirmés par les autorités américaines, ont été appliqués également par la Grande-Bretagne pendant la lutte qu'elle soutint contre les Boërs. Une première occasion s'offre de constater un renversement dans les prétentions émises par les différents Etats. La même nation qui protestait contre l'accroissement des droits des belligérants va avoir à son tour à en réclamer la nécessité.

La raison d'agir ainsi a été fort bien mise en relief par Lawrence qui remarquait (2) : « Le changement qui s'est opéré dans les habitudes du commerce a rendu d'autres réformes nécessaires. Alors que le tonnage de la marine marchande augmente considérablement en raison du développement du trafic

(1) Scott : op. cit., III, p. 1882.

(2) *Les principes du droit international*. Edition française, p. 487.

international, le nombre des navires de commerce qui sillonnent l'océan va en diminuant. De grands cargo-boats se construisent et on peut y charger, par milliers de tonnes, des marchandises appartenant à des propriétaires de tous pays. De telles accumulations de richesses ne peuvent être visitées en quelques heures, comme c'était le cas pour les chargements bien plus faibles du siècle dernier. Il faut que le belligérant emmène le navire à visiter dans l'un de ses ports et qu'il emploie de nombreuses équipes à en fouiller les cales. De là de longs délais qui impliquent de grands dommages pour les chargeurs. A supposer qu'on ne trouve aucun objet illicite et que le vaisseau et le chargement finissent par être relâchés, le temps écoulé n'équivaut pas moins à une pénalité infligée à des innocents. On en a eu des exemples pendant la guerre du Transvaal ».

Cette guerre, commencée en 1899, se termina en 1902. Il importe de la classer parmi celles du vingtième siècle, car on voit déjà invoquer certains des motifs qui seront allégués pendant la grande guerre et en particulier les grands progrès faits par la navigation maritime, notamment la taille croissante des vaisseaux. Il devient difficile de fouiller complètement en mer le navire, tant les cales en sont profondes; et on ne peut guère vérifier la nature des marchandises qui se trouvent au fond. D'autre part, de telles recherches demanderaient le plus souvent des journées entières. Il est donc beaucoup plus commode d'emmener le navire pour le faire visiter dans un port. Dans ce dessein, il semble bien que le navire soit capturé et emmené au port à titre de prise. Une fois le navire arrivé, on informe les autorités compétentes pour effectuer la recherche et on saisit en même temps la Cour des prises. Si la recherche ne découvre rien que de normal le navire est relâché. Seulement on ne peut pas, de parti pris, emmener ainsi faire visiter tous les navires rencontrés. Pour justifier cette mesure qui cause un grand préjudice aux neutres, il faut un motif quelconque qui rende suspect le navire.

Les mesures alors employées se rapprochent beaucoup des procédés de la grande guerre. Pendant les guerres précédentes, les tribunaux américains avaient eu surtout à statuer sur des forçements de blocus. Ce n'étaient pas tant les recherches pos-

térieures à la prise qui pouvaient éclairer la situation, que des preuves, tirées du dehors, de l'intention qu'avait le capitaine de communiquer avec le port bloqué. Ou, quand il s'agissait de contrebande, ce qui était mis en doute ce n'était pas le caractère interdit ou non de telles marchandises, mais leur destination : en effet, les Etats-Unis n'hésitèrent pas, comme nous l'avons vu notamment dans l'affaire du *Thompson*, à appliquer la doctrine du voyage continu, c'est-à-dire qu'ils tenaient compte de la destination non pas immédiate mais finale des marchandises : et là aussi, après l'examen des papiers du bord, on devait recourir à des renseignements extérieurs; les perquisitions ne pouvaient guère aboutir à des résultats utiles. Dans la guerre du Transvaal au contraire, il ne pouvait être question de blocus et le fondement des captures qui ont donné lieu à contestation repose sur le transport de contrebande. Une perquisition est dès lors nécessaire pour reconnaître la nature des marchandises.

Nous allons voir apparaître, d'autre part un phénomène nouveau. La visite exercée dans le port tend à se détacher du jugement de la Cour des prises : la recherche n'est plus dirigée par les tribunaux mais par des agents du gouvernement, si bien que si l'on ne découvre rien de suspect à bord, le navire sera relâché. Pourtant les navires déroutés sont bien capturés. Cela veut dire que la Cour des prises peut être saisie immédiatement; et, en fait, elle le fut plusieurs fois avant que la perquisition ne soit terminée. Mais son jugement n'interviendra qu'au cas où il y aurait de la contrebande à bord. On ne peut, d'ailleurs, à cette époque, effectuer le déroutement sans un motif sérieux.

Plusieurs vaisseaux, de différentes nationalités, furent arrêtés par les bâtiments de la flotte britannique et détenus pour permettre de vérifier leur cargaison. Ce fut le cas du vapeur américain *Avondale Castle* auquel la canonnière anglaise *Partridge* intima l'ordre de retourner sous escorte se faire visiter à Durban. Un semblable incident survint au navire hollandais *María* : mais on le croyait anglais et on entendait appliquer non pas la capture du droit des gens, mais la loi interne qui réprimait le commerce avec l'ennemi. Le gouvernement anglais acheta d'ailleurs la cargaison et paya une indemnité aux propriétaires du navire pour compenser la détention.

Les trois cas principaux sont ceux du *Bundesrath*, du *Herzog* et du *General*. Ce sont les plus typiques; et ils mirent en cause une nation qui est particulièrement susceptible sur les questions touchant à l'honneur national : d'où de véhémentes protestations, au point que l'on craignit un moment d'aboutir à un conflit.

La première affaire fut celle du *Bundesrath* (1), paquebot-poste de l'Est-Africain allemand. Dès le 5 décembre 1899, le vice-amiral anglais sir Robert Harris avait informé son gouvernement que ce vapeur était parti d'Aden pour Lourenço-Marquès, dans la baie de Delagoa. « On supposait, mais sans certitude aucune, qu'il contenait des munitions. » On savait, d'autre part, qu'il transportait « vingt Hollandais et Allemands et deux individus que l'on prenait pour des Boërs, trois Allemands et deux Autrichiens que l'on croyait officiers; et l'on pensait que tous s'en allaient combattre, quoiqu'ils passassent pour des civils ».

Le 29 décembre, le croiseur britannique *Magicienne* emmenait le *Bundesrath* à Durban, sous les prétextes qui viennent d'être indiqués. Le gouvernement allemand, aussitôt averti, demanda la relaxe immédiate du paquebot parce que la compagnie assurait qu'il ne contenait pas de contrebande. D'ailleurs, tout Hambourg s'était ému et on avait demandé à la Chambre basse de prendre des mesures pour assurer la protection des intérêts commerciaux allemands. Le gouvernement anglais répondit, par la voix de lord Salisbury, que, du moment que le navire était suspect de porter de la contrebande et des engagés volontaires, il était juste d'intervenir; les détails du reste manquaient encore. Mais le consul allemand à Durban se mit à protester contre la détention du navire comme prise et son gouvernement réitéra sa demande de relaxe.

Un fait nouveau intervint alors. L'amiral Harris nota, le 31 décembre, que le *Bundesrath* avait, lors de la poursuite, modifié la disposition de la cargaison, ce qui paraissait suspect; un

(1) V. Moore : *International Law Digest*, § 1262. — Campbell *Neutral rights and obligations in the Anglo-Boer war*, p. 85. — Lawrence : *Les principes du Droit international*, p. 487.

début de perquisition avait mis à jour du sucre consigné au nom d'une firme de la baie de Delagoa, ainsi que des traverses de rail et des chariots consignés pour la même place. On s'apprêtait à continuer la perquisition et on s'attendait à ce qu'elle révélât la présence d'armes parmi les bagages des Allemands qui avouaient se rendre au Transvaal. C'est ce qui explique que l'officier de marine anglais commandant la place de Durban ait fait décharger les marchandises. Il avait aussi réclamé l'autorisation de traîner le navire devant une Cour des prises et demandait en hâte des instructions relatives au sort des passagers.

L'Allemagne protestait toujours, en soutenant qu'il n'y avait à bord ni contrebande ni volontaires pour l'armée du Transvaal. Mais cela n'empêcha pas de saisir la Cour des prises de l'affaire et de faire effectuer sur-le-champ une perquisition par les autorités compétentes. Le gouvernement britannique tenait cependant à prévenir désormais le renouvellement de complications diplomatiques. Aussi ordonna-t-il que, tant qu'on n'aurait pas montré que le *Bundesrath* portait de la contrebande, « les autres paquebots-poste allemands ne soient pas arrêtés sur simple soupçon ».

Le gouvernement anglais recommandait aussi à la Cour des prises de fixer le plus rapidement possible le sort du courrier. Au cas où on le libérerait, on devait le remettre au consul allemand et tout faire pour qu'il atteigne sa destination le plus vite possible, quitte, au besoin, à le confier à un croiseur anglais ou à un autre navire postal. Le navire et son chargement, et en particulier la correspondance, étaient sous la garde de la Cour, sans l'ordre de laquelle on n'y pouvait toucher. Quant aux passagers que la Cour jugeait innocents, on leur donnait toute facilité pour se rendre où bon leur semblait.

Le consul allemand à Durban, qui ne se tenait jamais pour battu, fit remarquer qu'on avait déjà fouillé le *Bundesrath* et qu'on n'y avait rien trouvé. Quelles raisons, dans ces conditions, pouvaient justifier l'action des autorités navales anglaises ? A cette question se joignait, on ne peut se dispenser de le noter, la discussion sur la légitimité de la doctrine du voyage continu. La thèse de l'Allemagne était la suivante : quand même on

arriverait à découvrir des marchandises de contrebande, on ne pourrait pas les saisir, car le bateau s'acheminait d'un port neutre, Hambourg, vers une côte également neutre, la côte portugaise. C'était au gouvernement portugais à leur interdire la traversée d'un territoire où il exerçait le droit de police; mais on n'avait nullement le droit de les capturer. A cela les Anglais répondaient que la destination finale était en territoire ennemi et que par conséquent la contrebande pouvait être saisie en quelque lieu qu'elle se trouvât.

A la décharge du *Bundesrath*, on invoquait le fait que, lors de la déclaration de guerre, on avait débarqué à Dar-es-Salam et à Port-Saïd les objets de contrebande, pour empêcher justement toute possibilité de complication; et les ordres étaient formels : on ne pouvait embarquer de contrebande.

Le gouvernement allemand, voulant à tout prix faire remettre en liberté le paquebot, proposa ensuite de le relâcher, moyennant un cautionnement. Mais le représentant anglais ne voulut pas admettre cette solution. Pour lui, du moment que la Cour était saisie, on ne pouvait rien faire avant qu'elle se soit prononcée.

Le 5 janvier, par ordre de la Cour, on relâchait le courrier et les passagers; le navire de guerre allemand *Condor* les prenait à son bord pour Delagoa. Mais ce ne fut que deux semaines plus tard que l'on procéda à la relaxe du navire et de sa cargaison, la perquisition n'ayant décelé aucune trace de contrebande. Le navire avait donc été retenu en tout pendant trois semaines.

Un sort semblable arriva au *Herzog* qui, lui, avait quitté le 12 décembre le canal de Suez pour l'Afrique du Sud. Le 16 décembre, un câble du commandant en chef de l'escadre de Méditerranée annonçait au ministre des Affaires étrangères britannique qu'il emportait « un nombre considérable de passagers, dont beaucoup en khaki qui paraissaient être des soldats » quoiqu' « on n'ait pas déclaré de troupes ». Le même jour, le commandant du Cap s'enquit de savoir si on devait laisser débarquer de tels passagers. Le 21, le commandant de la place d'Aden rapporta que le 18 le *Herzog* était parti pour la baie de Delagoa, en emportant « probablement pour servir au Trans-

vaal, une quarantaine de médecins et autres officiers hollandais et allemands et des infirmières ». Le 6 janvier 1900, le *Herzog* fut pris par le bâtiment britannique *Thetis* et emmené à Durban; cela malgré les instructions du 1^{er} janvier interdisant de saisir les paquebots-poste allemands « sur simple soupçon », tant qu'on n'aurait pas prouvé l'existence de contrebande à bord du *Bundesrath*.

Le consul allemand à Durban et le commandant du *Condor* ne manquèrent pas de protester. Le capitaine du *Herzog* avait, lui aussi, nié absolument qu'il transportait de la contrebande. On ne pouvait suspecter que la correspondance, des rails de fer et des traverses de rails. Il y avait cependant à bord trois sociétés de Croix Rouge dont l'une n'avait pas de lien avec les sociétés de Croix Rouge reconnues. Elle avait été organisée officieusement par un comité, le « Hilfs Ausschuss für Transvaal in Antwerp ».

Le 7, on ordonna de procéder à une recherche sommaire et de relâcher le *Herzog* si on ne trouvait ni armes ni munitions, ni, ajouta-t-on le lendemain, de produits destinés à l'approvisionnement des troupes. Le 9, soit trois jours après la capture, on laissait partir le *Herzog*.

Le *General*, comme le *Bundesrath* et le *Herzog*, était un paquebot-poste de l'Est-Africain allemand. Il fut retenu à Aden le 4 janvier. Le gouvernement allemand demanda, en des termes qui devenaient brutaux, « de donner des ordres pour la relaxe immédiate du vapeur et de sa cargaison, qui avait déjà été débarquée puis rechargée afin qu'on ne vît pas d'obstacle à ce que le navire continuât son voyage vers les lieux mentionnés sur son itinéraire ». Le représentant allemand à Londres, le comte Hatzfeld, continuait sur un ton impératif : « J'ai de plus reçu des instructions pour réclamer à Votre Excellence (le marquis de Salisbury) de faire envoyer des instructions explicites aux commandants de navires anglais dans les eaux africaines afin de respecter les règles du droit international, et de ne plus placer d'obstacles sur le chemin du commerce des neutres ».

Le gouvernement britannique prit ombrage des formes et des imputations de cette requête, et la situation parut tendue un instant. Mais on prévenait qu'au cas où une sommaire per-

quisition ne décèlerait pas de contrebande on devait relâcher le navire puisqu'il portait du courrier.

A la source de la détention se trouvait une information suivant laquelle on aurait caché des munitions au fond de la cale, sous des piles de charbon. Le manifeste de sortie indiquait des essieux de wagon et des produits chimiques, ce qui paraissait suspect, comme le consignment de denrées alimentaires pour la baie de Delagoa, et des chaudières et diverses machines. En outre, il y avait des passagers habillés en civil, mais d' « aspect militaire ». On suggéra qu'en opérant une perquisition dans leurs bagages on aurait pu lever le doute. Mais le Foreign Office anglais jugea que leur destination n'était pas suffisamment prouvée pour motiver cet examen.

Le 7, le *General* fut relâché, mais il ne put reprendre son voyage que le 10, six jours après sa capture, car le travail d'arrimage des douze cent tonnes du chargement, quoique effectué avec toute la célérité désirable, demanda un certain temps, malgré l'aide de l'équipage du *Marathon* et d'une centaine de coolies.

Dans les trois cas considérés, il s'agissait donc de navires allant au port, neutre puisque portugais, de Lourenço-Marqués. Les approvisionnements arrivaient ensuite par chemin de fer au Transvaal, à Prétoria. « La Grande-Bretagne », remarque Lawrence (1), « ne dépassa pas d'un iota son droit légal. Aucune Cour des prises n'a jamais eu à peser le mérite des présomptions qui lui firent détenir les vapeurs allemands. Mais... le gouvernement anglais paya une indemnité de vingt mille livres pour avoir exercé un droit pourtant incontestable. »

Les Anglais reconnaissent donc, non pas que les règles auxquelles ils se sont référés sont contraires au droit des gens, mais, que, dans l'espèce, il a pu y avoir un certain abus.

SECTION II. — LA GUERRE RUSSO-JAPONAISE

La première guerre que le Japon eut à soutenir depuis son accession aux coutumes occidentales, fut dirigée contre la Chine, en 1894. On vit, dès ce moment, les autorités japonaises

(1) Op. cit., p. 487.

chercher à résoudre les questions du droit des gens dans le sens des principes admis en Europe et en Amérique. En tous cas, ils ne manquèrent pas de s'arroger les mêmes droits que les belligérants européens ou américains. On pourrait, en particulier, trouver quelques cas de déroutement, et notamment celui du *Gaëlic* (1), navire qui avait porté des militaires au service du gouvernement chinois. Ils les avait déjà débarqués au moment où il fut aperçu d'un bâtiment japonais. Cependant il fut saisi, amené au port, et la perquisition fut continuée par les autorités japonaises dans l'espoir d'y découvrir de la contrebande.

Quand, au début du siècle suivant, survint la guerre russo-japonaise, le Japon eut à faire un emploi beaucoup plus intensif des procédés modernes, la lutte qu'il avait à soutenir étant beaucoup plus serrée.

Le 7 mars 1904, le gouvernement japonais rendait un règlement sur les prises maritimes, qui reproduisait d'ailleurs bien souvent l'ancien règlement publié lors de la guerre sino-japonaise. « La visite et la recherche », disait l'article 32, « pourront être exercées sur tous les navires privés, quelle que soit leur nationalité, qui seront suspects et susceptibles de saisie. » Quant à l'article 51, il prévoyait le déroutement : « Lorsque le commandant d'un navire de guerre exerce une visite ou des recherches, il y aura à prendre garde de ne *pas détourner le navire de sa route sans y être contraint* et de ne lui causer que le moins d'ennuis que faire se peut ». Donc, *a contrario*, quand les circonstances l'exigent, on peut opérer la visite dans un port.

La procédure suivie devant la Cour des prises japonaise, comme devant celle de tout autre pays, suppose une instruction préparatoire. Mais la Cour a une plus grande facilité que par tout ailleurs pour baser ensuite son jugement sur toutes les preuves pertinentes. Elle peut, en particulier, ordonner une enquête sur les agissements du navire avant sa capture. Un conseiller spécial est désigné à cet effet. Dès qu'il a connaissance de l'arrivée dans le port d'un bateau capturé, il demande à la station navale de convoquer l'officier de prise et le commandant du navire, sur-le-champ, devant la Cour des prises où ils doivent

(1) V. Takahashi : *Law Quaterly review*, volume 15, p. 24.

arriver munis des papiers du navire (1). Le conseiller s'occupe ensuite de desceller les documents en leur présence et en prépare l'inventaire ; puis il examine le navire et sa cargaison (2). Il mentionne du moins les particularités de la cargaison, car, pour examiner minutieusement les marchandises, il devra ensuite les faire décharger; alors il pourra en faire l'inventaire détaillé. Cet inventaire, dont une copie est remise au bureau de l'amiral du port et une autre au directeur des finances, est comparé aux papiers du bord.

D'ailleurs, certaines cargaisons, consistant en une seule espèce de marchandises, surtout en charbon, n'ont guère besoin d'être examinées. Mais, quand il y a diverses sortes de marchandises il faut au contraire un examen minutieux.

Souvent, pendant la guerre contre la Russie, l'examen ne put être fait sur-le-champ et fut remis à plus tard. Les temps requis pour l'inspection variaient suivant les dimensions des navires et leur chargement (3).

La Cour des prises considère comme un devoir d'opérer ainsi des fouilles, d'ouvrir les paquets quand besoin est, pour voir s'ils ne dissimulent pas de contrebande. Cela explique un recours très fréquent au déroutement, pris tout au moins dans son sens large de capture sur simple soupçon. Il n'y a pas alors de présomption en faveur des capteurs et le sort du navire dépendra sans doute en définitive des recherches effectuées dans le port. Quand au contraire une perquisition en haute mer a révélé la présence effective de contrebande, il y a une présomption que la capture est légitime, et c'est au propriétaire du navire qu'incombe la charge de la preuve; dans ce cas, si le navire est emmené au port c'est pour y être jugé. En cas de capture, le neutre ne peut donc se plaindre contre les suppléments de frais dûs à l'allongement de sa route, que si la saisie a été opérée d'une façon trop légère.

(1) Rapport de la Cour des prises de Sasebo cité par Takahashi : *International Law as applied to the Russo-Japanese war*, p. 565 et s.

(2) 3^e disposition de l'article XI du règlement de la Cour des prises.

(3) Ainsi, pour le *Bawtry*, de 1.500 tonnes, on mit 40 jours pleins à le fouiller, pour l'*Argol* 20 jours, pour le *Veteran* 14 jours, pour le *Hsi-ping* 12, pour le *Lydia* 8, pour le *Pei-ping* 4.

Les exemples de capture sur simple soupçon, constituant un déroutement au sens large, ne manquent pas. Entre bien d'autres, on peut citer la prise du *Nigretia* qu'on supposait transporter des soldats ennemis.

Le *Henri Bolckow* fut également saisi sur simple soupçon le septième jour du sixième mois de la trente-huitième année du Meiji, à deux heures de l'après-midi, par le navire japonais *Kumano Maru*. C'était un navire norvégien que l'on suspectait d'apporter des provisions destinées à l'usage de l'armée ennemie.

Parfois, il y avait plusieurs motifs de soupçon qui légitimaient la détention du navire. Ainsi, dans le cas de l'*Eastry*, on s'appuyait sur les faits suivants (1) : d'abord, à son dernier voyage, le navire aurait commis une fraude en emportant du charbon de Cardiff à Vladivostock sous des papiers faux; ensuite, dans le voyage considéré, il passait par le détroit de Tsougar, alors que la route directe était celle de l'Océan Pacifique; enfin, il serrait de près la côte nord de ce détroit, comme s'il avait l'intention de se dérober à la surveillance de la flotte japonaise. Mais la Cour, n'ayant trouvé aucun motif de condamnation, fit relâcher le navire. Elle accorda même une indemnité à ses propriétaires parce que la saisie n'avait pas été justifiée. En effet, on ne peut, suivant le droit des gens, baser la détention sur l'acte accompli au cours d'un précédent voyage; quant à passer par le détroit de Tsongar, il y a beaucoup de navires qui suivent le même trajet en hiver; et pour ce qui de serrer la côte nord, on ne croyait pas que ce fut un motif de détention car le courant du détroit expliquait parfaitement cette solution.

Les capteurs de l'*Eastry* furent donc reconnus avoir abusé du droit de saisie sur simple soupçon. Mais on n'entendait nullement contester le principe de ce droit. C'est ce qui apparaît, par exemple, dans les décisions du *Rincluden* et du *Sishan* où la falsification des papiers justifiait par elle seule la capture : aussi n'accorda-t-on aucun dédommagement, quoique la preuve de l'innocuité de la cargaison fût relâcher le navire.

De même encore pour le *Saxon Prince* qui ne s'arrêta que

(1) Takahashi : op. cit., p. 739.

devant la menace des obus et qui suivait une autre route que celle indiquée sur ses papiers. L'*Helmes* qui, lui, était dans l'ignorance des hostilités, pouvait cependant aussi être dérouté puis détenu jusqu'à ce qu'il eût prouvé qu'il n'avait pu connaître la déclaration de guerre.

Dans tous ces cas, les soupçons ont porté à capturer le navire. Mais, dans la guerre russo-japonaise, il y a eu au moins un exemple de déroutement au sens strict : c'est-à-dire qu'ou lieu d'opérer sur place des recherches, ce qu'on estimait impossible, on a dirigé le navire vers un port où aura lieu la visite et, le cas échéant, la capture. Voyons donc comment s'est présentée cette affaire (1). Un navire britannique de l'Eastside Steam Shipping Company, le *Crusader*, était parti de Portland le 2 septembre 1904, avec un chargement de bois de charpente, à destination de Shanghai et de Ta-Koo, en Chine, via Moji, au Japon. Un torpilleur japonais l'arrêta, le 22 septembre, à neuf heures vingt du matin, alors qu'il se trouvait dans le détroit de Tsougar. Le commandant du torpilleur demanda quelle était la destination du *Crusader*. Le capitaine répondit que c'était Shanghai, tandis que les sujets japonais à bord du navire disaient que c'était Moji. Cette contradiction flagrante nécessitait l'examen des papiers du navire. Mais (et il est intéressant de noter cette raison du déroutement), *compte tenu de la houlé*, on préféra diriger le navire vers le port de Hakodate. Là on l'examina et, trouvant qu'il ne contenait rien de suspect, on l'autorisa à continuer sa route. Il n'était que midi quarante-cinq. La visite avait été rapide.

Le propriétaire, cependant, réclama une indemnité, par l'intermédiaire du ministre plénipotentiaire britannique à Tokyo pour les raisons suivantes. Le *Crusader* avait été détenu a deux reprises : une première fois en septembre 1904, et de nouveau en mars suivant; mais la réclamation ne visait que le second de ces incidents. Le représentant britannique reçut l'ordre de porter à la connaissance du gouvernement japonais la requête visant à la réparation de la seule détention subie à Hakodate

(1) V. Takahashi : op. cit., p. 356 : Résumé du rapport du comité d'enquête sur les dommages concernant les officiers de prises, 31 juillet 1906.

pendant une durée de cinq heures dix minutes. Ce chiffre était déterminé en ajoutant à la durée du séjour dans le port le temps demandé par le navire pour que, du point où il avait été arrêté, il puisse atteindre Hakodate et pour retourner de Hakodate à ce même point.

A cette réclamation on opposait (et c'était une deuxième raison invoquée en faveur du déroutement) que le torpilleur japonais n'était pas adapté à son rôle qui était de surveiller le commerce neutre : il n'était pas à même, disait-on, de permettre à un équipage de visite de monter à bord des vaisseaux rencontrés. Aussi devait-il les contraindre à ancrer dans ses eaux territoriales. Le déroutement imposé était peu considérable car le vapeur ne se trouvait pas très loin d'Hakodate.

Le Comité refusa toute indemnité. « Visiter le navire », remarquait-il « et y diriger des recherches est le droit d'un Etat belligérant, et, quand il y a une raison convenable de suspicion, agir ainsi est tout à fait dans les limites de son pouvoir. Et il est, en outre, permis à ses bâtiments d'amener un navire suspect dans un lieu sûr où on puisse en sécurité exécuter la visite et la perquisition. »

Il faut remarquer le deuxième argument qui avait été invoqué : l'inaptitude du bâtiment de guerre à exercer la visite sur place. Il semble que ce soit l'une des premières fois où on le fit valoir. Il est d'ailleurs loin d'être communément admis ; car la nation belligérante aurait dû, peut-on penser, faire surveiller les navires neutres par des bâtiments capables de le faire sans leur causer des ennuis disproportionnés avec le résultat obtenu. Cette question sera d'ailleurs plus tard âprement discutée à propos des sous-marins et surtout à La Haye à propos des aéronefs.

Au contraire, l'autre raison ne saurait être sérieusement contestée. L'état de la mer rendait la visite complètement impossible. Le courant du détroit de Tsougar est de deux ou trois nœuds et, avec le vent du sud-ouest qui soufflait alors, la rapidité en était doublée. Il était dangereux, dans ces conditions, tant pour le vapeur que pour le croiseur, de s'y arrêter. Et il était tout à fait légitime de diriger ledit bateau vers un lieu plus sûr.

SECTION III

La guerre italo-turque

A la veille de 1914, on semble faire un retour en arrière et d'aucun nièrent le droit d'emmener visiter un navire dans un port. La conduite du gouvernement italien, qui va être étudiée, fut ainsi réprouvée par une bonne partie des publicistes et par le tribunal d'arbitrage. Elle devait cependant se développer au cours de la guerre mondiale et être adoptée par ceux-là mêmes qui avaient voulu en nier la légitimité. Ce renversement de politique n'est pas pour nous surprendre. Il est vrai que les circonstances ne seront pas les mêmes et que, alors qu'en 1912 la gêne causée aux neutres était plus grande que le profit tiré par les belligérants, la situation inverse s'est présentée pendant la dernière guerre. Le déroutement devint nécessaire pour les Etats entrés dans le conflit : on dut donc tolérer ce moyen gênant d'exercer un droit incontestable.

Pendant la guerre italo-turque, trois cas sont à noter. Deux d'entre eux sont similaires et ont reçu en même temps une solution grâce à la constitution d'un tribunal d'arbitrage. Les trois cas en question sont ceux du *Carthage*, du *Manouba* et du *Tavi-gnano* (1).

Le *Carthage* était un paquebot-poste de la Compagnie Générale Transatlantique. Il assurait le service de Marseille à Tunis et Malte. Il était parti de Marseille le 15 janvier 1912. Son chargement comprenait, outre les dépêches et les colis postaux, des passagers et des marchandises : parmi celles-ci se trouvait un aéroplane, arrimé bien en vue sur le pont ; il fut cause de toutes les difficultés. Le destinataire était un certain M. Duval, pilote aviateur.

Le 16, à six heures trente du matin, le navire était à dix-sept milles au sud de la Sardaigne lorsqu'il fut aperçu par le

(1) Voir sur cette question Ch. de Boeck : *Journal de Droit International*, 1912, p. 449-486. — Andréa Rapisardi Mirabelli : *la guerre italo-turque et le droit des gens* : *Revue de Droit International et de Législation comparée*, 1913, p. 128. — Robert Ruzé : *Un arbitrage franco-italien*. *Revue de dr. internat. et de législat. compar.*, 1914, p. 101.

contre-torpilleur italien *Agordat*, qui tira un coup de semonce. Le paquebot stoppa. Un officier monta à son bord et déclara avoir reçu l'ordre de détruire l'appareil. Son arrimage, à Marseille, avait été remarqué et aussitôt signalé au gouvernement italien; d'ailleurs le fait ne pouvait être nié. Le capitaine refusa de livrer l'avion en disant qu'il devait figurer à une exposition et qu'il n'était nullement destiné à servir contre l'Italie. Alors l'officier italien lui ordonna de se rendre à Cagliari où il mouilla à neuf heures quarante-cinq du matin. Là on renouvela la sommation de livrer l'appareil mais on se heurta à un nouveau refus. C'est à ce moment seulement que furent examinés les papiers de bord, ce qui eût dû être fait avant de dérouter le navire, pour s'assurer de sa destination. Malgré cela, on mit sous séquestre le navire et on apposa des scellés sur les papiers de bord, sur l'aéroplane et sur les panneaux des cales. Le 17, on enleva les scellés apposés sur ces derniers mais on confirma le séquestre sur le navire et sur l'aéroplane. Ce n'est que le 20 janvier qu'on autorisa le *Carthage* à poursuivre sa route. Les scellés sont levés, les papiers de bord restitués et le navire appareille. Mais le commandant Thémèze avait fait toutes réserves au sujet des indemnités à réclamer.

La relaxe était due à l'intervention du gouvernement français. Le gouvernement italien avait proposé plusieurs solutions intermédiaires : d'abord de déposer l'aéroplane à Cagliari, quitte à discuter ultérieurement les responsabilités, ce qui ne fut pas accepté; puis de laisser partir le vapeur avec tout son chargement, y compris l'avion, moyennant l'engagement du gouvernement français de surveiller en Tunisie l'usage de l'appareil et de l'empêcher de franchir la frontière. Mais le gouvernement français refusa encore cette solution, en s'appuyant sur l'article 7 de la Convention de La Haye du 18 octobre 1907, qui dispose : « Une puissance neutre n'est pas tenue d'empêcher l'exportation ou le transit, pour le compte de l'un ou de l'autre des belligérants, d'armes, de munitions, et en général de tout ce qui peut être utile à une armée ou à une flotte. »

Finalement, le père du consignataire de l'avion déclara à notre ministre des Affaires étrangères que son fils ne comptait nullement servir l'un des belligérants ni lui céder son appareil,

mais qu'il avait un but uniquement sportif. Poincaré transmit cette promesse au gouvernement italien (1). Celui-ci estima l'engagement suffisant et fit relaxer le *Carthage*.

On ne se trouve pas ici en présence d'un déroutement au sens strict, puisque le navire n'eut pas été amené à Cagliari s'il eut livré l'avion, et que le but poursuivi n'était pas d'effectuer des recherches quand il serait dans le port; on n'employait qu'un moyen de pression pour faire livrer l'avion. Cependant le gouvernement italien avait agi d'une façon abusive. Un bâtiment de guerre se conforme au droit des gens quand il exige la remise de contrebande de guerre et quand, au cas où on ne veut pas la lui remettre, il fait dévier de sa route le navire qui la transporte. Mais on peut cependant faire un reproche à l'Italie : comme il a été dit plus haut, l'officier de prise n'avait pas réclamé les papiers du bord, qui étaient à même de donner des éclaircissements sur la destination de l'avion. On réclamait la saisie, du seul fait qu'on ne pouvait nier son existence. Il est vrai que la visite, qui eut lieu à Cagliari, ne modifia pas l'attitude des autorités italiennes; et d'autre part, même sur place, elle eût été superflue puisque le gouvernement italien avait donné des ordres formels de détruire l'avion. Mais il n'en résulte pas moins que cette pratique est contraire au droit des gens : non pas le fait en lui-même de procéder à la visite des papiers seulement lorsque l'on est dans le port, car parfois la nécessité y oblige. Mais, justement, dans cette affaire, rien n'était plus simple que de réclamer au commandant du *Carthage* ses papiers, alors qu'un équipage avait été détaché à son bord. Et, par conséquent, ne pas le faire constituait une violation des coutumes universellement admises.

Le problème n'a pas toujours été bien posé et on a souvent fait grief à l'Italie d'avoir considéré l'aéroplane comme un objet de contrebande. C'était pourtant son droit indéniable. La législation nationale considérait expressément comme contrebande divers objets dont elle donnait une liste, « et en général tout ce qui peut servir immédiatement pour armement maritime ou

(1) Voir le discours de Poincaré prononcé à la Chambre des Députés, *Journal officiel*, 23 janvier 1912.

terrestre » (1). Cette formule doit comprendre les avions et la date de la loi en question suffit à expliquer qu'ils n'aient pas été nommés expressément. Ce texte n'est d'ailleurs pas contraire au droit des gens. On ne pouvait, en effet, exiger l'application de la Conférence de Londres de 1909, qui n'avait pas été ratifiée.

Le nœud de la question consistait en réalité à se demander s'il y avait eu des *motifs suffisants* d'opérer la saisie. Le mémoire italien (2) s'exprimait ainsi : « La confiscation ne saurait être prononcée que sur la preuve de la destination ennemie, c'est-à-dire sur la conviction du juge que ce fait subsiste, tandis que la capture et la saisie sont légales si les autorités qui y ont procédé avaient des motifs sérieux de penser que les objets saisis étaient destinés à l'ennemi ».

Le mémoire français ne contestait pas ce principe, qui, comme nous l'avons vu, avait été si souvent appliqué dans les guerres précédentes et que la Déclaration non ratifiée de Londres avait admis. Mais on opposait que le *Carthage* n'avait jamais eu une conduite suspecte. La visite seule, si elle avait eu lieu à l'endroit de l'arraisonnement, aurait pu faire naître un soupçon. La présence de l'avion ne faisait aucun doute, mais cette visite aurait pu prouver sa destination hostile. En un mot, on n'avait pas le droit de monter à bord du paquebot avec le parti pris de s'emparer de l'avion de toutes façons.

La déviation imposée au *Carthage* ne semble donc pas avoir été justifiée. Mais, encore une fois, il ne s'agissait pas d'un détournement au sens strict. Le principal but poursuivi en emmenant le *Carthage* à Cagliari n'était pas la visite : on ne le détournait, en effet, que parce que son commandant ne voulait pas abandonner l'avion, et pour mettre le tout sous séquestre jusqu'au jugement de la Cour des prises, le sort du navire, des passagers et des marchandises autres que l'avion ne faisant d'ailleurs aucun doute. La visite à Cagliari n'a donc eu, dans la pensée des autorités italiennes, qu'un rôle secondaire. Et on espérait prononcer la confiscation de l'avion en s'appuyant non sur elle, mais sur des preuves externes : c'est ce qui fut fait en alléguant

(1) Article 216 du Code de la Marine marchande de 1865.

(2) p. 19, alinéa 3.

le témoignage, recueilli à Marseille, de déclarations du mécanicien de l'appareil. Cependant, cette déviation se rapproche du véritable déroutement parce que, d'une part, le navire ne fut pas capturé et que la visite eut ensuite lieu à Cagliari, d'autre part.

L'affaire du *Carthage*, à laquelle se joignait celle du *Manouba*, fut confiée à un tribunal d'arbitrage de cinq membres. Voici ce que le tribunal décida en droit :

« Considérant que, d'après les principes universellement admis, un bâtiment de guerre belligérant a, en thèse générale et sans condition particulière, le droit d'arrêter en pleine mer un navire de commerce neutre et de procéder à la visite pour s'assurer s'il observe les règles sur la neutralité, spécialement au point de vue de la contrebande;

« Considérant, d'autre part, que la légitimité de tout acte dépassant les limites de la visite dépend de l'existence, soit d'un trafic de contrebande, soit de motifs suffisants pour y croire ;

« Que, à cet égard, il faut s'en tenir aux motifs d'ordre juridique. »

Le tribunal admet donc qu'on ne peut pas dérouter un navire sans raison valable. Or, dans l'espèce, il n'y en avait pas :

« Considérant que, dans l'espèce, le *Carthage* n'a pas été seulement arrêté et visité par l'*Agordat*, mais aussi emmené à Cagliari, séquestré et retenu un certain temps, après lequel il a été relâché par voie administrative;

« ...Considérant, pour ce qui concerne la destination hostile de l'aéroplane, élément essentiel de la saisissabilité;

« Que les renseignements possédés par les autorités italiennes étaient d'une nature trop générale et avaient trop peu de connexité avec l'avion dont il s'agit, pour constituer des motifs juridiques suffisants de croire à une destination hostile quelconque et, par conséquent, pour justifier la capture du navire qui transportait l'aéroplane ». L'Italie avait outrepassé ses droits en saisissant à la légère le paquebot parce qu'elle ne s'était pas donné la peine de vérifier si ses soupçons étaient fondés : elle eût dû au moins vérifier sur place les papiers et ne pas attendre d'être à Cagliari pour le faire. Aussi le tribunal statua comme suit :

« Les autorités navales italiennes n'étaient pas en droit de procéder comme elles ont fait à la capture et à la saisie momentanée du vapeur postal français *Carthage*.

« Le gouvernement royal italien sera tenu, dans les trois mois de la présente sentence, de verser au gouvernement de la République française la somme de cent soixante mille francs, montant des pertes et dommages éprouvés à raison de la capture et de la saisie du *Carthage*, par les particuliers intéressés au navire et à son expédition. »

* *
* * *

Le *Carthage* était parti de Marseille depuis deux jours, quand, le 17 janvier 1912, le *Manouba*, un vapeur postal de la Compagnie de Navigation Mixte (Compagnie Touache), quittait ce même port, à destination de Tunis également; il transportait — ce fut là l'origine des difficultés ultérieures — vingt-neuf passagers ottomans. L'ambassadeur d'Italie à Paris, M. Tittoni, fut mis au courant de ce départ et déclara aussitôt à notre ministre des Affaires étrangères, Poincaré, qu'il supposait que ces vingt-neuf personnes étaient des officiers et des soldats turcs. A la suite de cette démarche et des remarques de l'ambassade d'Italie, Poincaré prévint sur-le-champ les autorités de Tunis d'avoir à vérifier la qualité des passagers à l'arrivée du *Manouba*. Le gouvernement français était d'entière bonne foi, car il avait reçu, le 5 janvier 1912, une lettre de l'ambassadeur de Turquie annonçant que la société du Croissant Rouge s'appêtait à envoyer en Tripolitaine une mission sanitaire. Des ordres avaient, d'ailleurs, déjà été donnés, le 11 janvier, à nos représentants à Tunis et Constantinople pour vérifier l'identité de ses membres (1).

Malgré donc le renouvellement de ces ordres le 17 janvier, le *Manouba* fut arrêté dans les parages de l'île San Pietro, le 18 janvier vers huit heures du matin, par le contre-torpilleur *Agordat*. La visite révélant la présence de vingt-neuf Ottomans, on demanda au capitaine de les livrer. Celui-ci ayant refusé,

(1) *Journal officiel*, 23 janvier 1912.

le navire fut emmené à Cagliari. Il faut remarquer, à la décharge du gouvernement italien, qu'il n'avait pas dû avoir connaissance de la réponse du ministre des Affaires étrangères à l'ambassadeur d'Italie, si bien qu'on n'avait pas donné d'ordre à l'*Agordat*. Certains auteurs ont même toujours nié l'existence d'une telle réponse (2).

Dès que Poincaré eut connaissance de l'incident, il télégraphia à notre vice-consul à Cagliari que, d'après les affirmations du gouvernement ottoman et de la Compagnie de Navigation Mixte, les passagers en question étaient bien des membres du Croissant Rouge. Ils étaient donc couverts par l'article 10 de la Convention de La Haye du 18 octobre 1907, qui implique l'inviolabilité du personnel médical, même à bord d'un navire ennemi.

Le gouvernement italien assura à notre chargé d'affaires que, d'après ses renseignements, les passagers turcs étaient des officiers. Or, d'après l'article 47 de la Déclaration de Londres, la vérification de leur caractère appartient au belligérant. C'est aussi ce qu'admet implicitement l'article 12 de la Convention de La Haye en admettant que « tout vaisseau de guerre d'une partie belligérante peut réclamer la remise des blessés, malades ou naufragés qui sont à bord de bâtiments-hôpitaux militaires, de bâtiments hospitaliers de sociétés de secours ou de particuliers, de navires de commerce, yachts et embarcations, quelle que soit la nationalité de ces bâtiments ». *A fortiori* doit-on admettre la remise d'hommes valides (3).

Le vice-consul français à Cagliari intervint spontanément auprès du commandant du *Manouba*, M. Coste, pour lui demander de remettre les passagers turcs aux autorités italiennes. C'est ce qui fut fait.

Le gouvernement français étant intervenu, le gouvernement italien les fit relâcher après leur avoir fait subir un examen. Ils furent alors ramenés à Marseille où on vérifia leur identité : un seul fut retenu. Les autres regagnèrent finalement la Tripolitaine.

(2) V. Rapisardi Mirabelli : op. cit., p. 137. — Ruzé : op. cit., p. 130.

(3) C'est ce que déclara le président de la Commission, Renault. V. Renault, *Livre Bleu, Miscellaneous*, n° 5, p. 321.

Dans cette affaire, le droit de vérification de la qualité des passagers par l'Italie était indiscutable. On ne pourrait, d'autre part, reprocher à l'Italie de ne pas l'avoir exercé sur place : ce qui eût été difficile. En réalité, dans cette affaire pas plus que dans la précédente, on ne se trouve en face d'un véritable cas de déroutement, et la seule analogie que l'on puisse trouver avec lui consiste dans l'absence de visite en pleine mer. Mais le but principal de la déviation imposée n'était pas d'effectuer une recherche dans le port. Normalement, le commandant de l'*Agordat* aurait dû examiner les papiers puis, au besoin, réclamer la remise immédiate des passagers suspects, sauf à vérifier plus tard leur qualité. Mais ce n'est pas ainsi que les choses se passèrent : le *Manouba* fut dirigé vers Cagliari sans qu'aucune demande de remise des passagers ne lui ait été préalablement adressée. On doit reconnaître que, contrairement au déroutement pratiqué pendant la grande guerre, cette pratique n'était nullement justifiée car, une fois les papiers examinés (ce qu'on aurait dû faire en mer), le navire ne pouvait fournir aucune preuve de la qualité des passagers; par conséquent, la seule remise de ceux-ci devait être exigée, tout autre fait lésant inutilement le commerce neutre.

On ne pouvait pas prétendre en effet que la capture des navires était une sanction de l'assistance hostile consistant dans le transport de militaires belligérants. En effet, la sentence des arbitres déclara que « rien ne permettait de révoquer en doute l'entière bonne foi de l'armateur et du capitaine du *Manouba* », ce qui exclut évidemment toute idée de capture.

D'ailleurs, comme dans le cas du *Carthage*, l'Italie avait abusé de son droit en conduisant le *Manouba* à Cagliari, non pas à la suite d'une visite qui eût découvert une violation de neutralité, mais en vertu d'ordres reçus de Rome, ce qui était un parti pris inadmissible.

Quand l'Italie eût rendu les passagers ottomans, la France réunit à Frioul une commission qui n'élimina, comme suspect, qu'un seul de ces passagers. La France ne manqua pas de s'appuyer sur cette décision devant le tribunal arbitral.

Le tribunal a exprimé assez nettement son opinion sur la déviation imposée au *Manouba* :

« Considérant que les autorités navales italiennes avaient, lors de la capture du *Manouba*, des motifs suffisants de croire que les passagers ottomans qui s'y trouvaient embarqués étaient, au moins en partie, des militaires enrôlés dans l'armée ennemie;

« Que ces autorités avaient par conséquent le droit de se les faire remettre;

« Considérant qu'elles pouvaient, à cet effet, sommer le capitaine de les livrer, ainsi que prendre, en cas de refus, les mesures nécessaires pour l'y contraindre ou pour s'emparer de ces passagers;

« Considérant, d'autre part, que même étant admis que les passagers ottomans aient pu être considérés comme formant une troupe ou un détachement militaire, rien ne permettait de révoquer en doute l'entière bonne foi de l'armateur et du capitaine du *Manouba*;

« Considérant que, dans ces circonstances, les autorités navales italiennes n'étaient pas en droit de capturer le *Manouba* et de le faire dévier pour suivre l'*Agordat* à Cagliari, si ce n'est comme moyen de contrainte et après que le capitaine eût refusé d'obéir à une sommation de livrer les passagers ottomans;

« Que, aucune solution de ce genre n'ayant eu lieu avant la capture, l'acte de capturer le *Manouba* et de l'amener à Cagliari n'était pas légitime. »

Aussi le tribunal arbitral condamna-t-il le gouvernement italien à verser à la République française la somme de quatre mille francs.

*
* *

Comme le *Manouba*, le *Tavignano* était un vapeur postal de la Compagnie de Navigation Mixte, mais de dimensions beaucoup plus réduites que le précédent. Il assurait le service postal et faisait le cabotage le long de la côte orientale de Tunisie. Le 25 janvier 1912, il avait quitté Zarzis pour El Biban, qui se trouve non loin de la frontière tripolitaine, chargé de la correspondance et d'une cargaison composée surtout de denrées alimentaires. Mais il ne contenait aucun objet de contrebande,

se conformant en cela aux ordres les plus stricts de sa compagnie.

Avant d'arriver à El Biban, le *Tavignano* rencontra un contre-torpilleur italien, le *Fulmine*, qui l'arrêta. Il faut noter ici une divergence entre le rapport du commandant du *Tavignano* et celui du commandant du *Fulmine*. Le premier prétendait avoir été arrêté à l'intérieur de la mer territoriale, en se situant au plus à quatre ou cinq milles de la côte. Le commandant du *Fulmine* prétendait au contraire que le *Tavignano* se trouvait à neuf milles de la côte. Mais cette question, la principale de cette affaire, n'a pas à être examinée ici. Quoi qu'il en soit le commandant du *Tavignano* fut contraint de laisser visiter et fouiller son bateau : on ne découvrit rien d'illicite. Rien ne justifiait donc la capture et le *Tavignano* aurait dû être laissé libre. Mais il n'en fut pas ainsi : le *Fulmine* et le *Canoba* l'escortèrent jusqu'à Tripoli où on l'examina à fond : mais on dut se convaincre que le chargement était inoffensif et, trente heures après son arrestation, on le relâcha.

Le gouvernement italien, pour justifier cette manière d'agir, déclara que le commandant du *Fulmine* avait appris que le *Tavignano* avait l'habitude de débarquer de la contrebande de guerre à El-Biban, d'où on l'envoyait en Tripolitaine (1). Par surcroît, la première visite aurait révélé l'absence de documents douaniers et de connaissements pour un bon nombre de marchandises : ce seul fait autorisait la capture (2). Enfin, ajoutait-on, le refus du commandant de laisser visiter son navire obligeait à le conduire à Tripoli.

On insinua même qu'au moment où le *Tavignano* fut aperçu, il était arrêté et que des voiliers venaient du sud vers lui. Cette attitude paraissait suspecte et laissait supposer, comme certains journaux étrangers l'avaient révélé, l'exercice d'un commerce frauduleux.

Mais il faut remarquer, comme le principe en avait été très bien mis en relief pendant la guerre de Sécession et la

(1) V. *Gazzetta Ufficiale* du 29 janvier 1912 : Notices et Informations.

(2) V. Rapisardi Mirabelli : op. cit., p. 130 en note.

guerre russo-japonaise (1), qu'on ne peut pas capturer ni même détourner un navire en ne s'appuyant que sur des actes accomplis au cours d'un voyage antérieur. Quant à l'absence de reçu de douane, elle ne regarde que le droit interne et ne peut justifier une capture ; et, contrairement à ce qui a été affirmé, les connaissements existaient et étaient en règle. Enfin, la perquisition, quoique exercée par la force, aurait dû aboutir à la reconnaissance de l'innocuité du chargement, puisque l'on n'avait rien trouvé en fait de contrebande.

La France et l'Italie avaient d'abord songé à soumettre cette affaire au même tribunal d'arbitrage que les deux autres. Mais finalement, les deux gouvernements, français et italien, vu le peu de gravité des conséquences, préférèrent régler directement le différend. Ils reconnurent le principe d'un abus de la part de l'Italie et fixèrent une légère indemnité représentant les frais supplémentaires subis par le *Tavignano*.

*
* *

Dans ces trois exemples célèbres, le déroutement a été appliqué, sans doute d'une façon spéciale et pas au sens strict comme on l'entendra quelques années plus tard. Cependant, ils sont intéressants à étudier, du moins le dernier, pour montrer comment la visite sur place commençait à paraître insuffisante et comment s'implantait l'idée de la nécessité de l'exercer dans un port. C'était d'autant plus remarquable qu'il s'agissait de navires postaux, c'est-à-dire de bâtiments qui demandent plus de ménagements que les autres et pour lesquels la célérité est requise.

Le tribunal d'arbitrage ne s'est d'ailleurs nullement prononcé contre le principe du déroutement. Il s'est seulement élevé contre l'absence de visite préalablement à la saisie de marchandises ou à l'arrestation de passagers, alors qu'aucun motif n'était invoqué pour en dispenser ses capteurs. Les circonstances seront toutes différentes pendant la grande guerre.

(1) V. en particulier le cas de l'*Eastry*, supra...

TITRE II

LE DEROUTEMENT DANS LA DERNIERE GUERRE

CHAPITRE I

LA MANIERE DONT S'EST POSEE LA QUESTION

SECTION I. — LA DOCTRINE A LA VEILLE DE LA GUERRE

Les diverses méthodes qui, parmi celles que nous avons considérées, se rapprochent le plus du déroutement, au sens strict, n'ont pas été, pour la plupart, sans soulever de nombreuses protestations. Nous avons vu le ton sur lequel l'Allemagne avait réclamé contre la détention du *Herzog*, du *General* et du *Bundesrath*. Nous avons vu également l'émotion soulevée en France par le détournement du *Carthage*, du *Manouba* et du *Tavignano* et les décisions du tribunal d'arbitrage sur les deux premiers, décisions qui allouaient une indemnité, ce qui posait qu'en principe la recherche devait être effectuée au lieu de l'admonestation.

Dans la doctrine, avant 1914, la question n'avait guère été envisagée sous son véritable angle. Un petit nombre de publicistes l'avaient traitée à l'occasion, mais très sommairement. Certains, en particulier des Français, qui songeaient à défendre les droits des nations neutres, jugeaient sévèrement la nouvelle pratique et se refusaient à lui attribuer le caractère de coutume internationale. Ch. de Boëck s'exprimait ainsi à propos des derniers incidents (1) : « En tous cas, *il n'a jamais été admis jusqu'ici qu'un croiseur belligérant pût conduire un navire de commerce neutre dans un port national ou occupé par une force ennemie pour y pratiquer le droit de visite* ».

Le célèbre jurisconsulte français Renault partageait la même opinion, à propos également du *Manouba*. Pour lui (2), amener un navire dans un port italien sans visite préalable « est

(1) Op. cit., p. 456.

(2) Cours professé à l'Ecole Supérieure de Marine en 1913, p. 277.

en désaccord avec ce qu'on a toujours entendu par l'opération de visite et ce qui aggravait singulièrement la situation des navires ainsi détournés de leur route ».

Les publicistes anglo-saxons étaient généralement d'avis contraire. Ainsi Lawrence exposait, dès 1913 (1), comment les modifications apportées dans les moyens de transport maritime entraînaient forcément une modification correspondante dans l'exercice du droit de visite. Prévoyant de plus un cataclysme imminent, il prophétisait (2) : « Il résulte clairement du simple énoncé de ces faits que, dans tout conflit naval qui surgirait à l'avenir entre de puissants Etats maritimes, la position des neutres qui ont une grande marine marchande sera intolérable. On ne peut échapper à ce résultat qu'en modifiant le droit de visite dans une mesure suffisante pour que les belligérants puissent être rassurés sur l'innocence des cargaisons inoffensives sans que les neutres aient à subir l'humiliante et ruineuse formalité qui détourne leurs navires de leur itinéraire pour les vider de fond en comble dans l'un des ports d'un belligérant. La persistance de l'état de choses actuel implique un grand danger pour le cas où une guerre navale éclaterait prochainement ». Le remède n'est malheureusement pas intervenu avant la guerre. Et, même à l'heure actuelle, l'accord n'a pas pu encore se faire pour protéger le commerce neutre.

Comme Lawrence, Moore semblait admettre aussi la pratique du déroutement (3).

Les quelques opinions émises dans les années immédiatement antérieures à la guerre étaient donc contradictoires. Cela tenait à ce que le problème n'était pas bien posé la plupart du temps. Et les auteurs croyaient se trouver en face d'une pratique entièrement nouvelle, se refusant à voir les racines profondes qui la rattachaient au passé. Ils n'avaient pas bien saisi, le plus souvent, comment l'évolution matérielle s'était trouvée peu à peu réagir sur les coutumes du droit des gens en vertu

(1) Voir *supra*.

(2) *Op. cit.*, p. 488.

(3) § 1200, p. 476.

d'une impulsion irrésistible, contrecoup lointain des progrès de la navigation maritime et du commerce en général.

L'entrée en guerre de grandes nations maritimes mit fin à toutes ces incompréhensions. On fut alors obligé de s'incliner devant la force même des choses. Ce fut la condamnation d'une doctrine qui laissait subsister le principe d'un droit tout en en prohibant l'usage. Car, pour être logique, il fallait résolument faire avancer d'un pas le droit des gens et déclarer illicite toute capture de marchandises transportées sur mer; ou bien, si l'entente des nations ne pouvait se réaliser sur ce point fondamental, il fallait consentir aux Etats le moyen de s'assurer que les navires ne cherchaient pas à tourner les lois qui leur étaient imposées. Pour cela, il fallait tenir compte des circonstances de la vie moderne. Ces raisons, que nous aurons à préciser, firent que de plus en plus la coutume de la visite sur place tendit à disparaître : on préféra amener les bateaux se faire visiter dans les ports.

SECTION II. — TEXTES EXISTANT AU MOMENT DE LA DÉCLARATION DE GUERRE

La doctrine n'était pas la seule, avant la guerre, à négliger ce problème. A la vérité, les Etats eux non plus ne s'en étaient pas beaucoup préoccupés. Du moins n'avaient-ils fait aucun effort pour faire apparaître une solution. Cette question rentrait bien dans le cadre de la Conférence de La Haye de 1907, mais elle n'y avait pas été abordée. En l'absence de toute convention internationale y faisant allusion, le déroutement pouvait fort bien être admis en pratique, tout au moins suivant certaines modalités que la coutume des guerres précédentes suffisait à autoriser. Et en fait, plusieurs textes nationaux l'avaient reconnu expressément. Ce sont ces textes qu'il nous faut maintenant examiner.

Nous avons vu, à propos de la guerre russo-japonaise (1), que le Japon avait rendu le 7 mars 1904 un règlement modifiant

(1) V. supra.

celui de 1894, qui reconnaissait implicitement le droit de déroutement des navires quand les circonstances y obligeaient. Cette disposition n'avait pas été modifiée quand éclata la guerre et elle était conçue en termes assez larges pour l'autoriser, même pris dans son sens strict.

De son côté, le gouvernement allemand avait élaboré secrètement, le 30 septembre 1909, une ordonnance des prises qu'il ne publia à Berlin que le jour même de sa déclaration de guerre à la France, le 3 août 1914 : cet acte est le *Prisenordnung*. Il reconnaissait aux officiers de marine le droit d'exercer au besoin le déroutement. Dans la section VI, l'article 81 stipulait : « Dans le cas d'arrêt et de visite d'un navire portant un pavillon neutre, le commandant doit *s'efforcer d'éviter de détourner le navire* de la route de son voyage. Il doit en général causer au navire le moins d'ennuis possible... ». Mais l'article 85 ne manquait pas d'apporter une exception à ce principe général : « Si l'état de la mer ne rend pas possible l'envoi du canot, le commandant peut, en cas de graves soupçons, ordonner au navire de suivre une route déterminée, et il la suit lui-même avec le vaisseau de guerre, jusqu'à ce qu'il puisse accomplir la visite ». La même idée est reprise par l'article 91 : « Dans le cas où la visite apparaît comme nécessaire, mais qu'elle ne peut être accomplie dans le moment présent, elle sera remise à plus tard en un lieu convenable. Si à raison de ce fait le navire est exposé à de réels dommages, le commandant doit procéder à une capture provisoire ».

Cette dernière phrase indique une distinction qui est spéciale à l'Allemagne. Quand la visite ne peut être effectuée sur place, le bâtiment de guerre a le droit de dérouter le navire : mais, en ce faisant, il ne capture pas le navire. La capture indique en général qu'on a de fortes raisons de croire à la violation de certaines lois de la neutralité. Le déroutement, tel qu'il va être désormais conçu, suppose tout au plus un simple soupçon : c'est là seulement qu'il faut voir une innovation dans la pratique internationale. Mais elle est d'importance. En présence d'un navire que les circonstances ne permettent pas de

visiter sur place, les officiers de marine ont désormais le droit de les dérouter, même s'ils n'ont aucun renseignement sur le navire ni sur sa cargaison. La capture n'aura lieu que plus tard, si la recherche la justifie. L'opération administrative se trouve donc accrue et va de pair avec une extension des pouvoirs des belligérants. Nous aurons à en rechercher les causes.

Si cette pratique allait être généralisée au cours de la dernière guerre, il n'en est pas de même pour la capture provisoire, qui demeura toujours spécifiquement allemande. Nous aurons l'occasion de voir que le simple déroutement ne peut justifier, en Allemagne, aucune indemnité aux propriétaires du navire et de la cargaison, si finalement la Cour n'est pas saisie pour statuer sur la prise. Cela peut amener à des injustices flagrantes quand le déroutement a été considérable ou que le navire a été avarié au cours de cette déviation. Alors, dans ce cas, intervient l'article 91 du règlement des prises qui fait un devoir au bâtiment de guerre d'opérer une capture provisoire. La Cour des prises se reconnaîtra alors compétente pour statuer sur les indemnités, même si la capture ne devient pas définitive.

Les instructions américaines et espagnoles étaient loin de faire triompher une solution aussi hardie. Comme à la fin du siècle précédent, elles admettaient seulement au cas où planait un doute après la visite, d'aller effectuer, dans un port, une recherche complémentaire.

En France, les instructions du 19 décembre 1912, sur l'application du droit international en cas de guerre, adressées par le ministre de la Marine à MM. les officiers généraux, supérieurs et autres, commandant les forces navales et les bâtiments de la République, prévoyaient la recherche sur place si l'examen des pièces laissait un doute sur la destination du navire ou sur le caractère inoffensif de sa cargaison. Les instructions du 30 janvier 1916 ne la modifièrent pas sur ce point. Dans les unes comme dans les autres, il n'était fait aucune allusion au déroutement. Cependant la nécessité allait bientôt forcer à apporter quelques précisions et à reconnaître expressément cette pratique dans certains cas. Nous ne faisons d'ailleurs que suivre l'exemple de l'Angleterre qui la généralisa rapidement.

SECTION III. — LES RAISONS QUI ONT POUSSÉ A L'APPLICATION
DU DÉROUTEMENT

Au début de la dernière guerre, les belligérants commencèrent d'abord à appliquer les règles du droit des gens de la même façon exactement que dans les guerres précédentes. En particulier, on suivit la politique, qui s'était développée surtout pendant la guerre de Sécession, de capturer les navires lorsqu'on avait des raisons valables de les soupçonner. Mais tout de suite, sur ce point même, il y eut une extension des droits des belligérants. En Angleterre, en particulier, intervint un ordre en conseil du 5 août 1914, permettant au juge des prises d'admettre plus facilement que jadis les preuves tirées de l'extérieur. On devait s'attendre au résultat : les bâtiments de guerre, dès qu'ils eurent le moindre soupçon, saisirent les navires de commerce, puisque, d'une part, la Cour admettait tout moyen de preuve et que, d'autre part, ce simple soupçon suffisait à légitimer la capture et à écarter toute possibilité d'indemnisation ultérieure (1).

Par là on avait déjà élargi les facultés des belligérants. Mais on fit plus. On fut contraint à supprimer toute visite, même le simple examen des papiers de bord. On dut en venir à dérouter les navires avant même d'avoir pu recueillir des renseignements, sur eux ou sur leurs marchandises, de façon à justifier un doute. Ce furent les Alliés qui, les premiers, inaugurèrent cette façon d'agir. La raison en est que, possédant la maîtrise des mers, ils avaient beaucoup plus d'occasions que leurs adversaires de procéder à des saisies.

Différents arguments étaient invoqués en faveur de cette nouvelle méthode. On invoquait l'impossibilité de se rendre compte sur place de la nature des marchandises transportées. Avec les dimensions considérables des navires modernes, une recherche sérieuse demande de longues heures et même des journées entières. On ne peut donc guère l'effectuer en pleine mer. La manœuvre en serait d'autant plus difficile qu'il n'y a

(1) Voir *British Year Book of International Law*, 1920-21, p. 22.

pas sur les vaisseaux le puissant outillage dont disposent les ports pour opérer le chargement et le déchargement. L'outillage intervient aussi (et ceci est un argument plus nouveau), en raison du rôle de plus en plus important que sont amenés à jouer les produits chimiques, pour discerner grâce à une analyse leur nature exacte.

Tous ces changements n'auraient pas amené à développer le déroutement, sans la fourberie des neutres. Parfois ils dissimulent la contrebande sous un amoncellement de marchandises innocentes. Ce qui est plus grave, c'est que les constructeurs ménagent désormais dans les navires des cachettes pour recevoir la contrebande : doubles ponts, doubles quilles, mâts creux, fausses cloisons... L'ingéniosité ne connaît plus de bornes, et, pour éventer ces différents stratagèmes, il faut sonder le navire de fond en comble, ce qui, pour obtenir des résultats tangibles, doit être effectué dans un port. Les documents des marchandises, de leur côté, ne peuvent plus inspirer la même confiance que jadis. Tel lot de marchandises est au nom d'un consignataire neutre, mais un message télégraphique peut avoir changé sa destination. Il faut donc prendre le temps nécessaire pour vérifier l'exactitude des papiers du bord. Toutes ces raisons militent en faveur du déroutement : les neutres en sont donc en bonne partie eux-mêmes responsables.

Nous retrouverons tous ces arguments en étudiant les relations diplomatiques entre les Alliés et les neutres. Il suffit de remarquer que cette pratique se généralisa peu à peu et que ceux des belligérants dont les instructions ou les règlements ne la prévoyaient pas encore modifièrent en conséquence leurs textes. Cependant la France ne l'admit qu'à contre-cœur ; le ministre de la Marine, Augagneur, dans les instructions qu'il adressa le 13 décembre 1914 aux vice-amiraux commandant en chef à la mer et aux préfets maritimes, ne faisait guère d'exceptions. « Les visites », disait-il, « doivent être faites sur le lieu même de la semonce... il est contraire au droit des gens d'imposer aux navires neutres semoncés des déroutements à fin de visite... et le belligérant ne saurait invoquer à cet égard une prétendue nécessité résultant du défaut d'adaptation du bâtiment visiteur à visiter sur place ». Le déroutement n'était

autorisé que quand il y avait des motifs bien fondés de soupçon et que, de plus, l'état de la mer rendait la visite impraticable sur le lieu même; encore attirait-on l'attention des commandants des croiseurs sur la gravité d'une telle décision qui risquait de faire demander par les intéressés des réparations auxquelles le gouvernement français eût été obligé d'accéder.

Comme on le voit, ces dispositions étaient extrêmement mesurées et restaient en deçà de la politique suivie par les belligérants dans les guerres antérieures.

Et pourtant les Alliés en sont venus à des pratiques beaucoup plus rigoureuses; mais non pas de leur plein gré. Leurs adversaires les y ont forcés en employant des méthodes que réprouve le droit des gens, méthodes en comparaison desquelles le déroutement paraît une faible gêne pour les neutres. L'Allemagne, dès le 7 août 1914, annonçait qu'elle mouillerait des mines sur le trajet des navires anglais. Elle ne tarda pas à joindre l'acte à la parole; ce qui ne fut pas sans entraîner des résultats néfastes pour les neutres : dès le 12 août, deux navires danois sautaient.

Cette déclaration suscita une réaction inévitable. L'Angleterre, prenant la sauvegarde du commerce, déclara, le 25 août, qu'il était indispensable pour les navires anglais *et neutres* de s'arrêter dans un port anglais avant de s'aventurer dans la mer du Nord. Cette date est importante : elle marque le point de départ du système anglais, système qui consista à dérouter les navires de commerce pour éviter une recherche sur place, pleine de périls. Les mines sous-marines infestent en effet certaines régions; le danger réside surtout dans la présence de mines dérivantes qui, quoique interdites formellement par les Conférences de La Haye, n'en avaient pas moins été posées par l'Allemagne. Dans ces conditions, il est dans l'intérêt des neutres eux-mêmes de relâcher dans un port anglais : là on leur indiquera les zones dangereuses et on pourra opérer la visite en toute sécurité. Cette solution était sans doute hardie et inédite : car auparavant les déroutements étaient purement individuels et toujours précédés de l'examen des papiers. Mais cette mesure générale, ce déroutement systématique, était nécessité par la politique même de l'Allemagne. Contre le mal nouveau dont

souffraient les Alliés devait surgir un remède nouveau. Cependant, ici, c'est plutôt un conseil qui est donné, et non pas un ordre impératif pourvu de sanctions.

L'Angleterre se vit d'ailleurs obligée d'user de représailles et de mouiller des mines à son tour dans la mer du Nord. Dès le 11 août, le gouvernement britannique en avertit le gouvernement américain; et il renouvela son avertissement aux neutres le 3 octobre 1914 : « La politique de l'Allemagne de semer des mines, ainsi que l'activité de ses sous-marins, ont obligé l'amirauté, pour des raisons militaires, à adopter des contre-mesures. En conséquence, le gouvernement de Sa Majesté a autorisé le mouillage de mines dans certaines régions, et un système de champs de mines a été établi et sera développé sur une échelle considérable... » Le 7 octobre, le ministre français de la Marine signalait également la pose de mines dans l'Adriatique, par représailles contre les mines austro-hongroises.

Bientôt le péril ne résida plus uniquement dans les mines. On eut à compter également sur une arme nouvelle : les sous-marins. Un bâtiment de guerre pouvait procéder tranquillement à la visite d'un navire neutre, inconscient du danger qui le menaçait, et être frappé irrémédiablement, à l'improviste. Tel est le sort qui advint au *Hawke*, le 15 octobre : il fut torpillé en s'approchant d'un charbonnier battant pavillon norvégien. Celui-ci devait être sans doute complice d'un sous-marin et jouer le rôle d'appât pour détourner l'attention du destroyer (1). On comprend dès lors que les Alliés aient pris des mesures pour prévenir le retour de pareils incidents.

Les champs de mines germaniques croissaient sans cesse, en nombre et en étendue. A la fin d'octobre, on s'aperçut qu'il y en avait un au nord de l'Irlande, des bateaux ayant déjà été atteints. On se rendit compte plus tard que c'était un croiseur auxiliaire allemand, le *Berlin*, qui l'avait mouillé. L'amirauté britannique ne pouvait rester indifférente. Voici le communiqué qu'elle publia le 3 novembre 1914 (2) : « Durant la semaine dernière, les Allemands ont semé des mines en pleine mer su-

(1) V. Pchédécki : *Le droit international et la grande guerre*, p. 25.

(2) V. Fauchille : *Recueil de documents*, I, p. 180.

la route commerciale principale qui va d'Amérique à Liverpool, par le nord de l'Irlande. Ainsi, des navires marchands inoffensifs ont déjà été détruits et il y a eu des pertes de vies. Ce n'est que grâce à un heureux hasard que le paquebot *Olympic*, de la White Star, a échappé à un désastre, et, sans les avertissements donnés par les croiseurs anglais, d'autres navires de commerce et des transatlantiques anglais ou neutres auraient été détruits. Ces mines ne peuvent avoir été mouillées par un navire de guerre allemand; elles l'ont été par quelque navire marchand naviguant sous pavillon neutre, qui a suivi cette route de commerce en feignant de se livrer à une navigation pacifique et qui, profitant pour accomplir ce travail de l'immunité dont jouissent les navires marchands neutres, a, délibérément et sans se soucier davantage, mis en péril les vies de ceux qui naviguent, sans considérer si ces gens sont des amis ou des ennemis, des civils ou des militaires. Le fait de mouiller des mines en se servant d'un pavillon neutre et d'effectuer des reconnaissances à l'aide de dragueurs, de navires-hôpitaux et de navires neutres est une caractéristique habituelle de la manière allemande de faire la guerre sur mer.

« Dans ces circonstances, vu le grand intérêt qui s'attache pour la marine britannique à la sécurité du commerce en haute mer, et d'autre part, pour maintenir dans les limites du droit international le commerce entre nations neutres, l'Amirauté juge qu'il est nécessaire d'adopter des mesures exceptionnelles appropriées aux conditions nouvelles dans lesquelles cette guerre se produit. En conséquence, l'Amirauté fait connaître que toute la mer du Nord doit être considérée comme une zone militaire. » Le résultat est qu'une route sûre est indiquée aux navires de commerce et qu'ils doivent tous « s'arrêter en rade des Dunes, à l'entrée du Pas-de-Calais, où la visite peut se faire dans des conditions beaucoup plus sûres qu'en pleine mer. » Le principe de la déclaration du 25 août est donc précisé, et surtout on fait de son exécution un devoir pour les neutres.

La France n'était pas allée aussi loin que son alliée. Pour elle, le déroutement restait toujours une mesure de circonstances et elle n'obligeait pas tout navire neutre passant dans une certaine zone à relâcher dans un de ses ports. Ce n'était que quand

un vaisseau aperçu par un bâtiment de guerre paraissait suspect et que l'on estimait ne pouvoir exercer la recherche sur place qu'on le dirigeait vers un port. D'ailleurs la visite, elle, avait lieu sur place, à moins que l'état de la mer ne s'y opposa absolument, en empêchant de détacher un canot. Autrement dit, le déroutement était individuel et demeurerait exceptionnel. Et comme la France entendait ne pas léser les neutres et que ses tribunaux se déclaraient, dans ce cas, incompétents, un Comité Consultatif des indemnités de déroutement fut constitué le 30 novembre.

Cependant, la Grande-Bretagne finit par gagner la France à ses vues. La tactique des Alliés, pour être efficace, demandait à être unifiée. Aussi, le 23 décembre 1914, une conférence franco-anglaise eut-elle lieu. Cette conférence établissait le déroutement systématique. Les bâtiments de guerre alliés, quand ils rencontraient dans une certaine zone un navire de commerce neutre, s'enquéraient de sa destination, mais là se bornait leur investigation. Ils n'effectuaient pas de recherche; et sans autre raison pour motiver un soupçon, ils dirigeaient le navire vers un port : c'est pour cela que le déroutement est dit systématique. Si le navire se rendait vers un port allié, c'est dans ce port que s'effectuait la visite. Sinon, on l'emmenait visiter en rade des Dunes, à l'entrée de la Manche, pour les navires rencontrés dans la Manche, et à Alexandrie ou Gibraltar, en signalant le port de destination à l'autorité navale de Toulon ou de Malte, lorsque l'on se trouvait en Méditerranée. L'entrée en guerre de l'Italie, en mai 1915, vint alléger le travail de surveillance des Alliés en Méditerranée, mais le commerce est toujours filtré à Alexandrie et à Gibraltar comme il l'est en rade des Dunes et à Kirkwall, dans les Orcades.

Les textes nationaux, par manière de représailles contre les actes de l'ennemi jugés contraires au droit des gens, édictent des mesures de plus en plus sévères. Ainsi, en vertu du décret français du 13 mai 1915, toutes les marchandises appartenant à des sujets de l'Empire d'Allemagne, ou venant d'Allemagne, ou expédiés sur l'Allemagne sont arrêtées; et l'article 4 stipule que les navires neutres à bord desquels elles seront trouvées « seront déroutés vers un port français ou allié. Lorsque le navire sera

conduit dans un port français, les marchandises seront débarquées s'il n'est statué autrement à leur égard comme il est dit ci-après. Le navire sera ensuite laissé libre. » C'est une sorte de déroutement très ancienne, mais à qui ce texte donne une portée non plus exceptionnelle mais générale.

L'ordre en Conseil anglais du 16 février 1917 va encore plus loin. D'après son article premier : « Tout navire rencontré en mer naviguant vers un port neutre ou venant de tout port neutre présentant des facilités d'accès dans un territoire ennemi, sans toucher dans un port du territoire britannique ou allié, sera, à moins de preuve contraire, supposé transporter des marchandises à destination ou d'origine ennemie, et *sera amené dans un port pour y être examiné* et au besoin traduit devant une Cour des prises ». C'est une présomption basée sur ce fait que tout commerce avec un pays pouvant communiquer directement avec l'ennemi est suspect. On décrète qu'elle suffit à motiver le déroutement. Et l'article 2 continue : « Tout navire transportant des marchandises à destination de l'ennemi ou d'origine ennemie sera susceptible de capture et de condamnation relativement au transport de ces marchandises : toutefois, si un navire touche dans un port britannique ou allié *désigné*, pour l'examen de sa cargaison, il ne sera pas prononcé une sentence de condamnation pour le seul fait du transport de marchandises à destination de l'ennemi ou d'origine ennemie, et il ne sera soulevé aucune présomption ainsi qu'il est établi à l'article premier ». On force donc, sous peine de capture, les navires de commerce neutres à se dérouter eux-mêmes. La principale aggravation du régime, apportée par cet ordre en Conseil, consiste à confisquer les marchandises présumées coupables et non plus simplement à les mettre sous séquestre, comme jadis; et, désormais, le navire lui-même est pris s'il ne s'est pas fait visiter préalablement dans un port. D'après le système anglais, tout navire rencontré sera dérouté s'il n'a pas accompli les formalités requises : mais cela suppose l'exercice préalable d'une visite en pleine mer.

La méthode française était moins sévère puisqu'elle n'obligeait pas les navires neutres à venir se faire visiter dans un port, indépendamment de toute rencontre par un croiseur. Mais tout navire aperçu était dérouté avec une plus grande facilité, car on

admettait d'une façon assez large les raisons qui dispensaient non seulement de la recherche, mais aussi de la visite, et on estimait que le danger permanent qui résidait dans certaines zones en était une suffisante.

Dans d'autres pays, également, des règlements sont pris pour autoriser le déroutement d'une façon plus ou moins large. Ainsi l'article 9 du règlement des prises italien, approuvé par décret du 15 juillet 1915, établit : « Pour l'application des instructions contenues dans les articles précédents, les officiers commandants de la marine, toutes les fois qu'ils le jugent utile, procéderont à la visite des navires de commerce en haute mer ou dans les eaux des belligérants, ou peuvent les *inviter à se rendre dans les eaux du port le plus voisin pour s'y soumettre à une visite* ». Aucune condition n'est exigée pour exercer ce déroutement. Les règles relatives à l'exercice du droit de prise, du 25 mars 1917, se fient expressément à l'estimation du commandant : « *Lorsque le commandant d'un bâtiment ne croira pas opportun de procéder à la visite d'un navire de commerce en haute mer, il invitera le navire à se rendre au port qui lui sera indiqué* ».

Le « Cod » roumain de 1917 est moins large. Il ne vise pas les cas d'opportunité; il envisage seulement le cas où les circonstances extérieures rendent impossible la visite sur place. L'article 21 spécifie: « *Lorsque par cas de force majeure ou pour des motifs indépendants de la volonté de l'agent qui opère la capture*, la visite maritime ne peut être effectuée au large, l'agent a le droit de diriger un vaisseau sur un port national ou allié pour y faire la visite ». A cela l'article 51 apporte d'ailleurs une sanction : « Tout navire qui refuse d'entrer dans un port pour la visite sera présumé avoir un caractère ennemi ».

Le déroutement a de nombreuses raisons d'être. Les textes que nous avons passés en revue en ont prévu quelques-unes. Mais il y en a une principale, vraiment spéciale à la dernière guerre, et qui justifie la façon dont le déroutement fut généralisé et systématisé : c'est le péril sous-marin : péril qui résultait de l'emploi des mines, comme nous l'avons vu, mais aussi et surtout de l'usage des navires sous-marins comme destructeurs des vaisseaux de guerre et de commerce. Cette pratique, qui, à l'égard

des derniers, constitue un crime de guerre, nécessite la prise de précautions élémentaires au nombre desquelles figure le déroutement.

Les Alliés ne furent d'ailleurs pas les seuls à y recourir. Les Allemands, dont l'ordonnance des prises du 3 août 1914 l'avait déjà autorisée, le pratiquèrent aussi. Mais ils le firent moins souvent qu'ils l'auraient pu et même qu'ils l'auraient dû. Leurs sous-marins, en effet, au lieu d'employer ce moyen tout à fait raisonnable et pas trop préjudiciable aux intérêts des neutres, préféraient généralement les couler sans sommations. Mais les bâtiments de surface eurent plusieurs occasions d'emmener les navires de commerce se faire visiter dans un port. Celui généralement choisi à cet effet était Swinemünde.

CHAPITRE II

LES CONTROVERSEES AVEC LES NEUTRES

Les Puissances ne s'inclinèrent pas tout de suite devant les raisons invoquées par les Alliés. La nouvelle pratique n'était pas sans causer à leurs ressortissants les retards les plus graves, ce qui entraînait des frais supplémentaires. Les compagnies de navigation étaient les premières à en souffrir. Les commerçants avaient également à s'en plaindre : les marchandises, si la détention se prolongeait, pouvaient ne pas arriver en bon état à leurs destinataires; la Cour des prises se chargeait bien de les vendre parfois, pour éviter cet inconvénient, mais aux risques de leurs propriétaires.

Ce sont les Etats-Unis qui protestèrent au nom de tous les Etats neutres. Leur importante marine de commerce, leur qualité de grande Puissance les désignaient pour cela. Ils le firent pour la première fois, le 7 novembre 1914, dans une note qu'ils adressèrent au gouvernement britannique (1) : « Le droit que possèdent les belligérants de visiter et de perquisitionner » disaient-ils « est subordonné à ce que la perquisition soit faite

(1) V. *American Journal of International Law*. Special supplement, juillet 1914, p. 74.

en pleine mer au moment de la visite et que la décision en résultant repose sur les preuves trouvées sur le bâtiment par la fouille et non sur des renseignements tirés de sources étrangères ». Ils semblaient donc oublier la pratique qu'ils avaient eux-même suivie au dix-neuvième siècle.

Ils renouvelèrent leurs réclamations les 26 et 28 décembre 1914, en insistant surtout sur ce fait qu'on ne peut dérouter un navire que si des raisons particulières le rendent suspect et non pas systématiquement (1) : « Le gouvernement des Etats-Unis est prêt à admettre le droit des belligérants à visiter et à rechercher en haute mer les navires des citoyens américains ou d'autres navires neutres portant des marchandises américaines, à les retenir quand il y a une *évidence suffisante* pour justifier la croyance que leur cargaison contient des articles de contrebande. Mais le gouvernement de Sa Majesté, jugeant par l'expérience du passé, comprendra que le gouvernement américain ne peut pas admettre sans protestation que des navires américains ou des cargaisons américaines soient conduits et retenus dans des ports anglais en raison d'une *présomption générale de contrebande* ou de présomptions résultant de règlements nationaux qui sont *clairement en contradiction avec les lois et les pratiques internationales*. Le gouvernement américain croit et espère fermement que le gouvernement de Sa Majesté partagera la même opinion, qu'il adoptera une conduite plus conforme aux règles de l'usage international que le gouvernement de la Grande-Bretagne a fermement sanctionnées pendant tant d'années et qu'il traitera mieux dans l'avenir les droits des belligérants aussi bien que ceux des neutres.

« Non seulement la situation présente est pitoyable au point de vue des intérêts commerciaux des Etats-Unis, mais une partie des grandes industries de ce pays souffre de se voir fermer des marchés qui leur étaient depuis longtemps ouverts dans des pays qui, tout en étant neutres, sont limitrophes des nations en guerre. Les producteurs et les exportateurs, les compagnies de navigation et d'assurance ont hâte, et non sans raison, de

(1) V. *Am. Journ. of Intern. Law.*, juillet 1915, p. 58. — Fauchille : *Recueil de documents*, II, p. 3.

voir le commerce transatlantique affranchi des pratiques qui doivent sûrement et graduellement détruire leurs affaires et les menacent d'un désastre financier. »

Dans cette note se reflète la mentalité commune à tous les neutres pendant une guerre. Ils ne voudraient pas avoir à souffrir de l'état de guerre et n'être pas soumis à plus de contrainte qu'en temps de paix. Et pourtant ils ont des devoirs nouveaux : ils ne doivent intervenir en faveur d'aucune nation puisqu'ils ne sont pas en guerre eux-mêmes. Ils doivent donc subir un certain contrôle des belligérants qui ont le droit de s'assurer si les neutres sont vraiment tels, c'est-à-dire s'ils ne favorisent pas leurs ennemis. Les nations qui ne sont pas en guerre sont facilement portées à prétendre que leur commerce est gêné et entravé par le contrôle. Il est vrai qu'il en résulte des inconvénients qui méritent d'être pris en considération : et les belligérants doivent s'efforcer de les atténuer le plus possible et ne commettre aucune vexation inutile. Mais il ne faut pas exagérer les obstacles ainsi apportés par la guerre au commerce international. Il ne faut surtout pas oublier qu'ils sont compensés, et parfois même au delà, par des avantages dûs eux aussi à la guerre. Les industries des belligérants se tournent surtout vers les besoins de la défense nationale, à laquelle souvent elles ne suffisent pas. Il y a donc une baisse dans la production des matières inoffensives, pour lesquelles on fait un large appel à l'étranger : et celles-ci peuvent être transportées sans crainte car, en principe, elles ne sont pas saisissables. D'autre part, la flotte commerciale des Etats neutres acquiert une place plus importante dans le trafic mondial, car celle des Etats belligérants souffre des conséquences de la guerre et est en partie réquisitionnée par les autorités militaires.

C'est ce qu'exprima la Grande-Bretagne dans une première réponse aux Etats-Unis, réponse en date du 7 janvier 1915 (1). Elle reconnaît « qu'un belligérant ne doit empêcher le commerce entre des neutres que si cela est nécessaire pour protéger sa sûreté nationale et seulement dans la mesure où cela est

(1) Fauchille : *Rec. de doc.*, II, p. 5. — *Am. Journ. of Int. Law*, juillet 1915, p. 63.

nécessaire ». Mais elle affirme n'avoir pas voulu nuire au commerce neutre qui est plus florissant que jamais, ainsi que l'indiquent les statistiques. L'auteur de la note, sir Edward Grey, continuait : « Il est, dans tous les cas, essentiel, étant donné les conditions modernes de la navigation, que, lorsqu'il y a un motif réel de suspecter la présence de contrebande, les navires soient conduits dans un port pour y être visités; le droit de visite ne saurait être exercé d'une autre façon, et en dehors de cette manière de faire il faudrait complètement l'abandonner. Nous avons été avisés que des instructions spéciales ont été données d'embarquer du caoutchouc sous une autre désignation pour tourner l'interdiction, et le fait s'est reproduit maintes fois. C'est seulement par la visite dans un port que de tels cas, quand on soupçonne ce stratagème, peuvent être découverts et prouvés. On peut en outre faire ressortir la nécessité de l'examen dans un port en prenant comme exemple le coton, cas qui ne s'est pas encore présenté... Le gouvernement de Sa Majesté n'a jamais mis le coton sur la liste de la contrebande; il l'a, durant toute la guerre, maintenu sur la liste libre des marchandises et, chaque fois qu'il a été questionné sur ce point, il a exposé son intention de suivre cette manière de faire. Mais des renseignements nous sont parvenus que précisément parce que nous avons déclaré notre intention de ne pas arrêter le coton, des navires chargés de coton seraient spécialement choisis pour transporter de la marchandise de contrebande, et nous avons été prévenus qu'on cacherait du cuivre dans des balles de coton. Malgré les soupçons que nous avons, nous n'en avons pas pris motif pour retenir aucun navire transportant du coton; mais si nous venions à recevoir un avis qui nous ferait croire que dans un cas particulier un navire transporte des balles de coton qui contiennent du cuivre ou une matière de contrebande, la seule façon d'en avoir la preuve serait d'examiner et de peser les balles et, pour y arriver, le seul moyen serait d'amener le navire dans un port. Dans un tel cas ou dans tout autre, si la visite justifie l'acte du gouvernement de Sa Majesté, l'affaire sera portée devant une Cour des prises et jugée par la voie habituelle. »

« ...Depuis que la guerre a éclaté, le gouvernement des Etats-Unis a changé sa façon de faire; il a interdit la publication des

manifestes avant le trentième jour qui suit le départ des navires d'un port des Etats-Unis. Nous n'avions pas lieu de nous plaindre de ce changement et nous ne nous en sommes pas plaints. Mais cette mesure permet difficilement de s'assurer de la présence de contrebande et rend nécessaire, dans l'intérêt de notre sûreté nationale, l'examen et la détention de beaucoup plus de navires que ce ne serait le cas si on avait continué à agir comme autrefois. »

Cette initiative, qu'avaient prise les Etats-Unis pour protéger le commerce, s'était donc en définitive retournée contre eux, en enlevant une base sérieuse aux affirmations du capitaine du navire. Mais le gouvernement ne tarda pas à le reconnaître et il annula au bout de trois mois les prescriptions qui avaient si mal servi ses intérêts.

Quoi qu'il en soit, le principe invoqué par la Grande-Bretagne était que, quand il y a de réelles raisons de croire à la présence de contrebande, on est en droit d'effectuer une recherche. Et s'il n'est pas possible d'exercer fructueusement cette recherche en haute mer, c'est dans un port que la visite doit avoir lieu.

Sir Edward Grey annonçait d'ailleurs une étude plus approfondie de la question. Le 10 février 1915, il remit cette nouvelle réponse à l'ambassadeur des Etats-Unis à Londres, en le chargeant de la communiquer à son gouvernement. Il commence par rappeler que toute guerre a forcément son contrecoup sur le commerce neutre (1) : « Votre Excellence reconnaîtra que dans ce terrible conflit, dont le commencement n'est dû nullement à la responsabilité de la Grande-Bretagne, il est impossible pour le commerce de n'importe quelle nation d'échapper à tous dommages et à toutes pertes : pour ce fait le gouvernement de Sa Majesté ne saurait être blâmé ».

Il s'appuie ensuite sur des statistiques pour montrer que « si l'on exclut le coton, l'effet de la guerre n'a pas été d'augmenter mais pratiquement d'arrêter la baisse des exportations américaines qui était en progrès au début de l'année ». Quant au

(1) Fauchille : *Rec. de doc.*, II, p. 9. — *Am. Journ. of Int. Law*, juillet 1915, p. 74.

coton, il n'était pas, à l'époque de cette note, considéré comme contrebande et n'avait pas fait l'objet de saisies : il faut donc trouver ailleurs les causes de la baisse de son exportation. On remarque notamment que sa consommation a temporairement beaucoup diminué en Grande-Bretagne et en France.

« Le résultat général est de montrer d'une façon convaincante que les opérations navales de la Grande-Bretagne ne sont pas la cause de quelque diminution dans le total des exportations américaines et que, si le commerce des Etats-Unis est dans l'état défavorable qu'indique Votre Excellence, la cause doit loyalement en être cherchée ailleurs que dans l'activité des forces navales de Sa Majesté... L'ouverture de la guerre a produit aux Etats-Unis, comme elle l'a fait dans tous les pays neutres, une désorganisation du commerce, aiguë mais temporaire. Depuis ce moment, il semble y avoir une amélioration durable, puisque aujourd'hui les exportations des Etats-Unis se tiennent à un chiffre plus élevé qu'à la même époque de l'année dernière. »

D'ailleurs, les exportations des Etats-Unis vers les pays neutres ont nettement augmenté alors que celles vers les pays belligérants quels qu'ils soient ont diminué. Les marchandises ne leur arrivent plus directement pour une bonne partie, mais par l'intermédiaire des neutres voisins. Aussi est-on obligé d'appliquer la théorie du voyage continu, sans quoi les devoirs des neutres seraient tournés avec une trop grande facilité. Les belligérants ont donc le droit de s'assurer de la destination réelle des marchandises. Mais « tous les efforts sont faits par les organisateurs de ce commerce pour cacher sa vraie destination; et si le commerce neutre innocent doit être distingué du commerce ennemi, il est indispensable que le gouvernement de Sa Majesté puisse faire et fasse une enquête minutieuse sur la destination des expéditions particulières de marchandises, même au risque d'un léger retard pour les parties intéressées. Si ces enquêtes n'étaient pas faites, ou bien l'exercice de nos droits de belligérants devrait être abandonné, amenant la prolongation de la guerre et l'augmentation des pertes et des souffrances qui atteignent le monde entier, ou bien il serait nécessaire de se livrer sans distinction à la capture des marchandises neutres et à leur

détention durant tout le temps nécessaire à la procédure devant la Cour des prises. Avec le système actuellement adopté, il a été trouvé possible de relâcher sans retard, et par conséquent sans perte appréciable pour les parties intéressées, toutes les marchandises dont la destination est reconnue innocente d'après le résultat des enquêtes.

« Ce procédé d'enquêtes ne constituait point une nouveauté, mais il a été pratiqué sur une plus grande échelle que dans les guerres précédentes; c'est d'ailleurs une façon de faire qui est entièrement à l'avantage des neutres, et qui a été suivie afin de les soulager autant que possible des pertes et des ennuis. »

Le mérite de cette remarque est de bien montrer comment le déroutement est en réalité un compromis entre les droits des neutres et ceux des belligérants, car, sans lui, ou bien tout moyen de contrôle sur le commerce eût été abandonné, ou bien la capture aurait été pratiquée systématiquement.

Le gouvernement anglais continue : « Il y a un passage, dans une note que le Département d'Etat a adressée à l'ambassadeur anglais à Washington le 7 novembre, auquel je pense qu'il serait bon de se reporter : Dans l'opinion de ce gouvernement, le droit de visite et de recherche du belligérant exige que la recherche soit faite en haute mer au moment de la visite et que la conclusion de cette recherche se base sur ce qui a été trouvé sur le navire examiné et non sur des circonstances révélées par des sources extérieures. »

On s'élève avec force contre cette règle qui n'est plus appliquée depuis longtemps et qui ne l'a pas même été par les Etats-Unis dans la guerre de Sécession et dans la guerre hispano-américaine. Il faut donner plus de liberté aux capteurs. C'est ce que prouve la déclaration du rapporteur dans le cas du *Bermuda* : « La destination finale de la cargaison, dans ce voyage particulier, était si habilement exposée qu'il n'était pas tout à fait facile de prouver, avec toute la certitude que les tribunaux américains exigent, l'intention qui, de toute évidence, devait avoir réellement existé... ». Aussi admettait-on toutes sortes de preuves.

Les principaux faits mis en avant sont l'augmentation de la taille des navires et « les conditions atmosphériques pendant

l'hiver dans l'Atlantique du Nord qui rendent souvent impossible pendant plusieurs jours à un officier de marine de monter à bord d'un navire qui fait route vers les pays scandinaves ». Il ne faut pas oublier non plus les précédents des guerres antérieures. Il faut en outre remarquer que, dans cette guerre-ci, « des navires qui sont apparemment des navires de commerce inoffensifs peuvent être employés pour transporter et poser des mines et même être équipés pour lancer des torpilles. Le ravitaillement des sous-marins peut sans difficulté être caché sous d'autres cargaisons ». En conséquence, quand la recherche ne peut pas être effectuée sur place, dérouter un navire n'est « qu'une adaptation du droit existant aux conditions modernes du commerce ». Il est d'ailleurs bien entendu que la déviation imposée doit être raisonnable : aussi invite-t-on les navires neutres à se faire visiter dans un port placé sur leur route.

Le gouvernement britannique fait ensuite voir la façon dont il sait préserver le droit des neutres. Les Cours des prises, dans ce pays, ont le droit de statuer non pas seulement sur la validité de la capture, mais aussi sur les demandes en indemnité relatives à un déroutement injustifié, alors même qu'elle n'est pas saisie de la question de validité. C'est ce que nous retrouverons en étudiant la jurisprudence des prises. On peut d'ailleurs produire un autre argument en faveur des méthodes anglaises : « La meilleure preuve qui puisse être donnée du jugement et de la modération avec laquelle nos officiers de marine exercent le déroutement est dans le fait que jusqu'à maintenant aucun procès pour l'obtention d'indemnités n'a été présenté en se basant sur la règle que je viens d'indiquer. »

Les Etats-Unis ne s'inclinèrent pas si tôt devant les réponses anglaises. Dans une note du 21 octobre 1915, que l'ambassadeur des Etats-Unis à Londres remit au Gouvernement Britannique le 5 novembre 1915, ils s'efforcèrent de réfuter tous les arguments britanniques (1). Et d'abord ils prétendirent que les gouvernements avaient toujours interdit l'exercice du déroutement : « En ce qui concerne la recherche en mer, un examen des

(1) Fauchille : *Rec. de doc.*, III, p. 111. — *Am. Journ. of Int. Law*, p. 74.

Instructions données aux commandants de la marine des Etats-Unis, de la Grande-Bretagne, de la Russie, du Japon, de l'Espagne, de l'Allemagne et de la France, de 1888 au commencement de la présente guerre montre que la *recherche faite dans un port n'était pas envisagée* par le gouvernement de chacun de ces pays.

Au contraire, le texte de ces instructions respectives établit que la recherche en mer est la procédure qu'il a été recommandé aux commandants de suivre. On ordonne aux officiers de marine d'agir avec la plus grande modération — et dans certains cas les commandants ont reçu des instructions spéciales — dans l'exercice du droit de visite et de recherche, afin d'éviter une inutile déviation du navire hors de sa route ». Que l'on ait ordonné d'agir avec la plus grande modération et d'effectuer, si possible, les visites au lieu même de l'admonestation, c'est ce qui ne saurait être mis en doute. Mais les Etats-Unis n'étaient nullement en droit d'en conclure que « la recherche dans un port n'avait pas été envisagée ». Nous l'avons vu, au contraire, recommandée pour des motifs précis, notamment par les instructions des Etats-Unis et de l'Espagne en vue de la guerre qu'ils se livraient, par le Japon à plusieurs reprises et par l'Allemagne en 1912.

Comme nous l'avons vu aussi, on ne peut pas affirmer d'une façon absolue « qu'un examen des opinions des plus éminents jurisconsultes démontre que ces jurisconsultes ne prennent pas pratiquement en considération la question d'une recherche dans un port, en dehors d'une enquête au cours d'une procédure devant la Cour des prises ».

L'auteur de la note, Lansing, tente ensuite de réfuter l'argument tiré des précédents pendant la guerre de Sécession. D'après lui, les navires n'étaient alors emmenés dans les ports que pour y être soumis à la juridiction des prises, et la capture, dans tous les cas, était dictée par les résultats de la recherche et non pas due à des sources extérieures d'information. Mais l'impartialité oblige à reconnaître que si l'on ne saisissait les navires que pour les faire juger, la capture était souvent due en réalité à des raisons étrangères au résultat de la recherche et que le fait de saisir le tribunal des prises ne mettait nullement obstacle à un complément de recherche dans le port.

« L'objection britannique, continue la note, que les *conditions modernes* justifient la conduite des navires dans un port pour la recherche, est basée sur la dimension et sur l'aptitude à tenir la mer des bâtiments de commerce et sur la difficulté de découvrir exactement le caractère d'une transaction par suite des complications des opérations commerciales des temps présents. Les transactions commerciales de l'époque actuelle, gênées comme elles le sont par la censure des télégrammes et des communications postales, ne sont pas, croit-on, essentiellement plus complexes et plus dissimulées qu'elles ne l'étaient dans les guerres de ces dernières années, durant lesquelles la pratique de conduire un bâtiment dans un port en vue de recherche, pour obtenir la preuve que le navire pouvait être l'objet, ne fut pas adoptée. L'influence de la dimension et de l'aptitude à tenir la mer des navires de commerce, sur la recherche à faire en mer, a été examinée par un Comité d'experts maritimes, qui ont fait le rapport suivant :

« A aucune période de l'histoire on n'a considéré nécessaire de remuer chaque paquet de la cargaison d'un navire pour établir le caractère et la nature de son commerce ou l'usage qu'on en fait, et une telle pratique n'est pas nécessaire. Les facilités pour aborder et inspecter les navires modernes, sont en fait plus grandes que jadis et aucune différence — loin de considérer le cas comme entraînant une nécessité — ne peut être aperçue entre la recherche dans un navire de mille tonnes et celle dans un navire de vingt mille tonnes, excepté sans doute une différence de temps, dans le but d'établir pleinement le caractère de sa cargaison et la nature de son usage et de sa destination... Cette méthode serait une aide directe au belligérant en ce qu'elle libérerait un navire belligérant contrôlant un neutre de ses devoirs de visite et de recherche et le laisserait libre pour des opérations de guerre dans d'autres lieux. »

Les Etats-Unis protestent ensuite contre l'ordre en Conseil du 5 août 1914 qui admet dès le début de l'instance les preuves tirées de l'extérieur. Le résultat est que le moindre soupçon incite à saisir le navire.

L'Angleterre se prévalait du précédent du *Bermuda*. Mais, déclare-t-on, « le cas du *Bermuda* est un des cas où une *preuve*

nouvelle fut ordonnée et cette procédure avait pour but de déterminer non pas si le navire devait être détenu et déféré à la juridiction de la Cour des prises, mais si le navire, ayant été placé sous le contrôle de la Cour des prises, devait être relâché ou condamné. Les mêmes règles ont été suivies dans le cas du *Sir William Peel*. Ces cas ne peuvent être convenablement cités pour défendre la manière d'agir d'un capteur britannique qui conduit le navire dans un port pour y obtenir une preuve, de source extérieure, afin de justifier sa détention pendant la procédure de prise ». Cette remarque est exacte : pendant la guerre de Sécession, il n'y eut pas de déroutement au sens strict. Mais l'évolution qui devait y amener graduellement se dessinait déjà à cette époque. Et en particulier la visite pouvait dans certains cas être exercée dans un port.

Les Etats-Unis ne voulaient pas que l'augmentation des importations de certains pays entraînant présomption que ces pays fournissaient de la contrebande à l'un des belligérants. « Lorsque des marchandises sont manifestement destinées à être incorporées dans la masse des marchandises devant être vendue dans un pays neutre », ajoutait-on, « c'est une procédure injustifiée et inquisitoriale que de détenir des chargements pour examiner si les marchandises sont finalement destinées à un pays ennemi ou à l'usage de l'ennemi ».

Ils protestaient aussi contre les retards et les dépenses subies par les navires qui, sous les menaces d'une intervention en haute mer, préféraient modifier leur route pour aborder dans un port anglais : la Cour des prises ne leur accordait évidemment aucune indemnité. Et de quel droit un gouvernement peut-il, par des actes de législation interne, modifier l'exercice d'un droit qui dépend du droit des gens ? Et subordonner la relâche d'un navire reconnu innocent au paiement de dépenses telles que droits de pilotage, frais de quai, de déchargement, de magasinage... est tout à fait injuste.

Dans cette discussion, la véritable faiblesse de la thèse anglaise venait de l'accroissement de profit tiré par le commerce anglais au cours de la guerre. En réalité ce commerce se chargeait bien souvent d'apporter aux nations neutres voisines de l'Allemagne les marchandises que les bâtiments de guerre sai-

sisaient comme contrebande, en vertu de la continuité du voyage, lorsqu'elles étaient transportées par des navires américains ou autres. C'est ce que reconnut, après la guerre, l'amiral Consett (1) : « Nous soutenions nous-mêmes les forces combattantes de l'Allemagne; ses munitions lui parvenaient par des navires qui circulaient aussi librement que ceux qui portaient nos propres troupes dans la Manche et la mer du Nord ».

Le ministre des Affaires étrangères de Grande-Bretagne termina la discussion sur le déroutement dans sa note du 24 avril 1916 (2). Il commence par rappeler que les tentatives de dissimulation de la contrebande et la taille des navires modernes exigent la visite dans un port : « Lorsque la visite et la recherche en mer sont possibles, et qu'on peut y faire une perquisition suffisante pour protéger les droits du belligérant, on peut admettre que ce serait causer un dommage déraisonnable à des navires marchands que de les forcer à venir dans un port et on comprend que des nations maritimes aient hésité à modifier les instructions à leurs officiers de marine stipulant que c'est en mer que ces opérations doivent être faites et qu'une déviation excessive du navire hors de sa route doit être évitée. Cependant cela n'empêche pas qu'il serait impossible, dans les conditions de la guerre moderne, de limiter les droits de visite et de recherche à un examen du navire à la place où il est rencontré, sans que soit abandonné un droit fondamental du belligérant.

« L'effet sur la recherche en mer de la dimension et de l'aptitude à tenir la mer des navires marchands, est essentiellement une question technique. Aussi le gouvernement de Sa Majesté a-t-il jugé devoir soumettre le rapport du Comité d'Experts maritimes, cité par l'ambassadeur des Etats-Unis dans le paragraphe 7 de sa note, à l'amiral sir John Jellicoe pour avoir son avis. L'expérience sans rivale que cet officier a acquise par plus de dix-huit mois de commandement de la grande flotte donne à son opinion une très grande valeur. Cette opinion est la suivante :

(1) Consett 1914-1918 : *Le triomphe des forces économiques*, p. 20.

(2) Fauchille : *Rec. de doc.*, III, p. 185. — *Am. Journ. of Intern. Law*, 1916, p. 120.

« Il n'y a aucun doute que la dimension des navires modernes ne soit un des facteurs qui rendent la recherche en mer beaucoup plus difficile qu'elle ne l'était du temps de navires plus petits. Autant que je le sache, il n'a jamais été discuté qu'il fût nécessaire de déplacer chaque colis de la cargaison d'un navire pour établir son caractère et sa nature, etc. ; mais il est évident que plus le navire est grand et plus importante est la cargaison, plus les difficultés d'examen en mer sont considérables, puisqu'un grand nombre de colis doivent être déplacés. La difficulté est beaucoup augmentée par l'habitude de cacher de la contrebande dans des balles de foin ou dans des bagages de passagers, dans des futailles, etc. ; et cette façon de faire, qui sans aucun doute a été employée, nécessite actuellement le déplacement d'une grosse partie de la cargaison pour l'examen des colis suspects. Ce déplacement ne peut être fait en mer, sauf par un temps extrêmement beau. Par surcroît, dans un grand navire, la masse considérable de la cargaison rend plus facile la dissimulation de la contrebande, spécialement celle des métaux de valeur comme le nickel, dont les quantités peuvent aisément être cachées dans des endroits autres que les cales d'un grand navire. C'est pourquoi je conteste entièrement la prétention de la note américaine qu'il n'y a pas de différence entre la recherche à bord d'un navire de mille tonnes et celle à bord d'un navire de vingt mille tonnes. Je suis sûr que l'erreur de cette affirmation sera apparente pour quiconque a dirigé une pareille recherche en mer. Il y a encore d'autres faits qui rendent nécessaire l'envoi des navires dans un port pour la visite. Le plus important est la façon dont procèdent les commandants des *sous-marins allemands* : contrairement au droit international et à leurs propres règles de prises, ils attaquent et coulent en haute mer les navires marchands, neutres aussi bien qu'anglais, sans les visiter et, par conséquent, sans aucun examen de la cargaison. Cette procédure rend dangereux l'examen en haute mer d'un navire neutre par les officiers d'un navire anglais et c'est dans *l'intérêt des neutres eux-mêmes* que l'examen doit être fait dans un port. La pratique allemande d'abuser des passeports des Etats-Unis dans le but de procurer une traversée sûre à des militaires ou à des personnes de nationalité ennemie oblige à examiner

sérieusement tout individu suspect, et pour faire cet examen d'une manière effective, il faut amener le navire au port. »

Sir John Jellicoe continue en ces termes :

« La différence entre la procédure anglaise et la procédure allemande est que la première cause moins de dommages aux neutres. Au lieu de couler les navires neutres engagés dans un commerce avec l'ennemi, comme les Allemands l'ont fait plusieurs fois, en opposition avec l'article 113 de leurs propres règles des prises de 1909 où il est dit que le commandant a seulement le droit de détruire un navire si : a) il est susceptible de condamnation; b) s'il y a danger pour les navires de guerre à le conduire dans un port ou si le fait de l'amener dans un port doit nuire au succès de l'opération dans laquelle le navire de guerre est engagé actuellement, nous Anglais, nous examinons les navires neutres en leur causant aussi peu d'ennuis que le permettent les conditions de la guerre moderne et nous les envoyons dans des ports seulement lorsque cela est nécessaire. On doit en outre rappeler que les *Alliés ne sont pas seuls à envoyer des navires dans les ports pour examen*, car il est à la connaissance de tous que des navires allemands, ainsi qu'il a été indiqué au paragraphe 19 de la note américaine, « ont saisi et conduit dans des ports allemands des navires neutres destinés à des ports scandinaves et danois ». Comme exemples, on peut indiquer l'arrêt par les Allemands des navires-citernes d'huile américains *Llama* et *Platuria*, opéré au mois d'août dernier : ces deux navires, qui étaient à destination de l'Amérique et venaient de Suède, ont été conduits pour examen à Swinemünde. »

Le Foreign Office anglais invoquait également une déclaration du ministre français de la marine, qui disait : « La pratique navale, telle qu'elle existait autrefois et consistant à visiter les navires en mer, méthode que nous a léguée l'ancienne marine, ne s'adapte plus aux conditions de la navigation actuelle. Les Américains ont pressenti son insuffisance, et ont prévu la nécessité de lui en substituer une plus efficace. Dans les instructions données par le Département de la Marine américaine, le 20 juin 1898, aux croiseurs des Etats-Unis, on trouve déjà la prescription suivante : « Si ces derniers (les papiers de bord)

indiquent de la contrebande de guerre, le navire devra être saisi, sinon il sera laissé libre, à moins qu'en raison de puissants motifs de suspicion une visite plus minutieuse paraisse devoir être exigée ». Toute méthode doit se modifier en tenant compte des transformations subies par le matériel que les hommes ont à leur disposition, à la condition de rester une méthode humaine et civilisée. L'Amirauté française estime qu'aujourd'hui un navire, pour être visité, doit être dérouté sur un port toutes les fois que l'état de la mer, la nature, le poids, le volume, l'arrimage de la cargaison suspecte, en même temps que l'obscurité et l'absence de précision des papiers de bord rendent la visite en mer pratiquement impossible ou dangereuse pour le navire visité. Au contraire lorsque les circonstances inverses existent, la visite doit être faite en mer. Le déroutement est également nécessaire et justifiée, lorsque le navire entrant dans la zone ou le *voisinage des hostilités* : 1° il importe, dans l'intérêt même du navire neutre, d'éviter à ce dernier une série d'arrêts et de visites successives, et de faire établir, une fois pour toutes, son caractère inoffensif et de lui permettre ainsi de continuer librement sa route sans être molesté; et 2° le belligérant, dans son droit de légitime défense, est fondé à exercer une surveillance particulière sur les navires inconnus qui circulent dans ces parages ».

Sir Edward Grey réfute ensuite point par point les objections des Etats-Unis. Pour ce qui est des règles suivies par la Cour des prises, on faisait remarquer que cette matière ne dépend que de la législation nationale. Celle-ci avait donc le droit d'apporter des modifications.

Les Etats-Unis voudraient qu'on se borne à l'examen des papiers. Cela était possible autrefois, où ceux-ci constituaient la seule espèce de titres. Mais maintenant ces papiers peuvent très facilement être faux. Le consignataire peut en effet être désigné par d'autres moyens : par courrier rapide ou par télégraphie. Il faut donc aller au delà de la simple visite. L'interrogatoire de l'équipage n'indiquerait rien non plus, car ses membres ignorent généralement le caractère de contrebande de ses marchandises.

C'est à tort que l'on prétend que si le commerce des neutres augmente, c'est que ceux-ci accroissent leurs stocks. De nom-

breux faits prouvent le contraire. D'abord, il est avéré que l'Allemagne s'alimente surtout auprès des neutres voisins. Certains contrats le montrent. Des marchandises sont parfois adressées pour des ports neutres à des sociétés qui n'existent pas réellement. Pour certaines marchandises, il est évident que des importations massives seraient inexplicables si elles devaient rester dans le pays. Et mille autres détails interviennent dans le même sens.

Le gouvernement des Etats-Unis a d'ailleurs suivi une pratique analogue pendant la guerre de Sécession en établissant un blocus sur les côtes des Etats du Sud et en veillant à ce que les neutres ne le forcent pas. Ceux-ci en éprouvèrent beaucoup de gêne.

La Grande-Bretagne peut à juste titre exiger que les intéressés aient recours aux juridictions des prises pour avoir satisfaction, plutôt qu'à la voie diplomatique. Ils sont sûrs d'obtenir une indemnité au cas où aucune faute ne leur est imputable. Car d'une part, la jurisprudence britannique a toujours affirmé qu'elle appliquait le droit des gens et refusait d'observer les ordres en Conseil qui le violaient. D'autre part, ces mêmes juridictions se reconnaissaient compétentes pour connaître de toutes sortes de demandes d'indemnité. C'est d'ailleurs ainsi qu'a agi la Grande-Bretagne pendant la guerre de Sécession. Une enquête sur les navires *Magicienne*, *Don José*, *Labuan* et *Saxon* l'a montré.

Dans les cas où les marchandises sont relâchées, s'il apparaît qu'il n'y avait pas de motifs suffisants de leur saisie, on n'exige le paiement d'aucun droit ni d'aucuns frais par le propriétaire. Enfin, le gouvernement s'engage à ne plus poser comme condition de la relaxe le désistement du droit d'élever des réclamations pour dédommagement et à ne pas tenir compte des désistements qui ont été faits.

Une commission impartiale est établie pour examiner si on ne pourrait pas réaliser des progrès. D'ailleurs, déclare-t-on, les Alliés sont prêts à considérer favorablement toute proposition tendant à améliorer la situation des neutres. Mais on ne peut les empêcher « de continuer avec efficacité leur entreprise, qui consiste à priver l'ennemi des ressources sur lesquelles il compte

pour poursuivre les opérations à la fois sur terre et sur mer sans avoir égard aux exigences de l'humanité.

Enfin, il est noté, non sans une certaine pointe d'ironie, que le gouvernement de Sa Majesté voit avec satisfaction les Etats-Unis se déclarer les protecteurs des droits des neutres, alors que le premier acte des ennemis dans cette guerre a méconnu justement ces droits; l'envahissement du territoire belge a été suivi d'ailleurs de bien d'autres faits contraires au droit des gens. Le gouvernement britannique souhaiterait vivement la constitution d'une ligue des neutres, sous la présidence des Etats-Unis, qui réclamerait avec impartialité l'application du droit des gens.

CHAPITRE III

LE DEROUTEMENT ET LA JURISPRUDENCE DES COURS DES PRISES

Les Etats-Unis se plaignaient auprès de la Grande-Bretagne que beaucoup de navires étaient détenus dans les ports britanniques. Il y eut en effet un grand nombre de demandes en indemnité motivées par le déroutement, et cela pour la plupart des pays belligérants. Ils n'admettaient d'ailleurs pas les mêmes principes : aussi convient-il de les examiner séparément. Tous les tribunaux de prises qui ont eu à statuer sur la question ont reconnu la validité du déroutement, du moins sous certaines conditions, mais tous ne se reconnaissaient pas compétents pour connaître des demandes en indemnité qui en résultaient.

SECTION I. — CONSEIL DES PRISES FRANÇAIS

Le Conseil des prises français expose en général succinctement les faits. Il énumère quelques « considérant », mais ne se perd pas dans la recherche des précédents ni dans des commentaires étendus sur le fond du droit. Cependant, en présence d'un cas de déroutement, il indiquait en général telle ou telle raison précise qui le justifiait.

La première affaire soumise au Conseil des prises qui soit généralement citée comme un exemple de déroutement est celle

du *Nieuw-Amsterdam*. C'était un paquebot hollandais de la Holland-Amerika-Lijn. Le 2 septembre, le croiseur auxiliaire *La Savoie* l'arrêta. En le visitant, on découvrit de la contrebande, mais l'état de la mer empêchait que son transbordement se fit sur place. Aussi conduisit-on le navire dans la rade la plus proche : celle de Brest. Cet acte souleva immédiatement une protestation des Pays-Bas.

La décision fut rendue les 18-19 février 1915, comme suit (1) : « Vu les conclusions du commissaire de gouvernement tendant à ce qu'il plaise au Conseil de décider... 5° Qu'il est incompétent pour connaître des demandes d'indemnité du capitaine du *Nieuw-Amsterdam* à raison de l'arrêt et du détournement de son navire... Considérant que la contrebande de guerre restant saisissable sous pavillon neutre, comme il a été dit ci-dessus, l'arrestation en mer du paquebot *Nieuw-Amsterdam* a été un fait de guerre légalement pratiqué et que la saisie des marchandises a eu lieu dans des conditions qui la motivaient suffisamment; que *les opérations qui ont suivi ont été effectuées régulièrement*; que, dans ces circonstances, les compagnies National Starch et Corn Products Refining ne sont pas fondées à réclamer une indemnité à raison, soit de la saisie elle-même, soit du retard de livraison qui en a été la conséquence... » Aucune indemnité n'est accordée.

Il n'y a pas eu, en l'espèce, de véritable déroutement. Le navire est emmené dans un port non pas pour y être visité, ce qui a déjà été fait, mais pour que l'on puisse matériellement en retirer les marchandises de contrebande. C'est cette hypothèse même qui avait été prévue par le Consulat de la mer.

Un cas un peu analogue est celui du *Barcelo* (2). En vertu du décret du 13 mars 1915 (3), il fut conduit à Toulon, parce qu'une visite en mer avait révélé la présence à bord de divers lots de marchandises considérés comme de provenance ennemie. Un complément de visite eut d'ailleurs lieu à Toulon.

(1) V. *Journal officiel*, 21 avril 1915. — *Décisions du Conseil des prises* (Ministère de la Marine), p. 226.

(2) Fauchille : *Jurisprudence française*, p. 84. — *Décisions du Conseil des prises*, p. 270, 408.

(3) Voir *supra*...

Il y a eu, par contre, d'autres navires qui furent véritablement déroutés, au sens strict, c'est-à-dire détournés pour être visités dans un port. Tel fut ce qui arriva au vapeur espagnol *Federico* (1). L'ambassadeur d'Espagne à Paris se plaignait de ce qu'il n'y avait pas eu de visite en mer. « Considérant », dit la décision, « qu'il résulte de l'instruction que, le 10 octobre 1914, lors de la capture du vapeur espagnol *Federico* par le torpilleur 360, l'état de la mer ne permettait pas à l'état-major du torpilleur de procéder au large à la visite du *Federico*; que, dans ces circonstances, la visite a pu régulièrement n'être effectuée qu'au port de Toulon, où le navire avait été conduit... ». La prise fut déclaré bonne et valable. Cependant, les plaignants ne s'inclinèrent pas et firent appel. Le décret en Conseil d'Etat du 18 juillet 1916 rejeta la requête: « Considérant qu'il résulte tant du rapport de l'officier qui commandait le torpilleur 360 que de l'ensemble des constatations recueillies au cours de l'instruction, qu'à la date et dans les parages où le vapeur espagnol *Federico* a été arrêté, il n'était pas possible, à raison notamment de l'état de la mer, de procéder sans danger à la visite du bâtiment suspect et de son chargement; que dès lors c'est à bon droit que le Conseil des prises a décidé que la visite a pu régulièrement n'être effectuée qu'au port de Toulon où le navire avait été conduit... ».

Le motif que l'on faisait valoir est donc l'état houleux de la mer et la disposition du chargement. Pour cet autre vapeur espagnol, le *Rioja*, la Cour ne précisa pas au juste la raison du déroutement. Elle parla seulement de *circonstances de force majeure* (2), dans sa décision, le 6 décembre 1915. Le *Rioja* se rendait de Barcelone à Gênes quand, le 25 mars 1915, il fut arrêté en rade des îles d'Hyères par le torpilleur *Chevalier*. Il fut conduit à Toulon où le lendemain on prononça la saisie de cinq mille sacs de pois, considérés comme contrebande de guerre. La saisie fut d'ailleurs invalidée par le Conseil des prises.

La raison qui justifie le déroutement n'est pas toujours ainsi exprimée. A l'égard, par exemple, de l'*Atlas*, la décision se con-

(1) Fauchille : *Jurisprudence française*, p. 19, 287. — *Décisions du Conseil des prises*, p. 162, 367.

(2) Fauchille : *Jurisprudence française*, p. 141. — *Décision du Conseil des prises*, p. 296. — *Journal officiel*, 19 janvier 1916.

tentait d'affirmer (1) : « Considérant que l'arrêt en mer et le déroutement de l'*Atlas* ont été légalement pratiqués... ».

Parfois, le Conseil des prises fait valoir simplement qu'une recherche ultérieure a décelé la présence de contrebande. Peu important les motifs qui y ont poussé : on avait raison d'y recourir puisque, finalement, on découvre que le navire était en faute. Ce raisonnement est d'ailleurs très dangereux et pourrait amener dans la pratique des abus et des déroutements tout à fait inconsidérés. Ce fut, en tous cas, celui employé à propos de l'*Insulinde* (2) : « Considérant que la contrebande de guerre était saisissable sous pavillon neutre, l'arrestation en mer et le déroutement du paquebot *Insulinde* ont été légalement pratiqués ». Le même motif est repris dans l'affaire du *Jiul* (3).

Les navires déroutés ne sont pas immédiatement capturés. Ils ne le sont qu'après la recherche, si son résultat leur est défavorable. Parfois, il s'écoule un temps assez long entre l'arrivée du navire au port et sa capture. C'est ce qui arriva, par exemple, pour le chalutier espagnol *Alfonso-XIII* (4), arrêté le 1^{er} décembre 1916 au large d'Ouessant et amené à Brest; le procès-verbal de saisie fut dressé plus d'un mois après, le 3 janvier 1917.

* * *

Dans toutes ces décisions, la jurisprudence française des prises a reconnu qu'il y avait eu des déroutements et, loin de condamner cette pratique, l'a admise au moins implicitement. Il s'agit maintenant d'examiner sa position en présence d'une demande en indemnité pour déroutement abusif. Quand le Conseil des prises est saisi, en même temps, de la question de validité de la capture, cette demande en indemnité, qui est alors une demande accessoire, est prise en considération et les intéressés peuvent recevoir satisfaction. Mais le Conseil des prises ne se

(1) Fauchille : *Jurisprudence française*, p. 44.

(2) Fauchille : *Jur. franç.*, p. 26. — Verzijl : *Droit des prises*, p. 1089, § 630. — *Annuaire Grotius* pour 1916 : p. 315, 323, pour 1917 : p. 333. — *Revue générale de D.I.P.*, 1915, 1916, 1917.

(3) Fauchille : *Jurispr. franç.*, p. 44.

(4) Fauchille : *Jurispr. franç.*, p. 354. — Verzijl, p. 1169.

reconnaît pas compétent en dehors de ce cas. Il estime que son rôle est de statuer sur la validité des prises et, à cette occasion, comme il est amené à examiner les raisons qui ont déterminé la capture et les opérations préliminaires, il accorde des indemnités si cet examen découvre des irrégularités. Mais il refuse formellement de connaître du préjudice causé par le déroutement quand il fait l'objet d'une demande principale : ce serait, estime-t-il, sortir de son rôle. Si, donc le déroutement n'aboutit pas à la capture du navire, il n'est pas question de statuer sur la validité de la prise et le Conseil des prises est incompétent pour accorder une indemnité. Cette manière de voir est d'autant plus grave que, quand les perquisitions n'aboutissent pas à la capture du navire, c'est que son innocence ne fait aucun doute et qu'il n'y avait guère lieu de recourir au déroutement. Cette considération serait de peu d'importance si une autre juridiction interne se reconnaissait compétente. Mais celle de droit commun en matière de droit public, le Conseil d'Etat, la seule vers laquelle on pourrait se retourner, ne veut pas se reconnaître compétente en premier ressort. Il en résulte donc en fin de compte un véritable déni de justice : aucun moyen normal ne permet d'obtenir satisfaction devant une juridiction quelconque. Et la voie diplomatique, c'est-à-dire la voie arbitraire par excellence, est la seule possible (1). Mais, pour atténuer le mal, on a créé, comme nous l'avons vu, un Comité spécial qui est chargé d'examiner les indemnités demandées pour déroutement abusif (2).

La jurisprudence conforme à cette règle apparaît dans de nombreuses décisions, et en particulier dans celle de l'*Insulinde* (3) : « Considérant que le Conseil des prises ne peut statuer sur des demandes en dommages-intérêts qu'accessoirement aux décisions qu'il est appelé à rendre sur la validité des prises; que le paquebot *Insulinde* n'a pas été capturé et a été autorisé, après débarquement des marchandises suspectes, à continuer son voyage; qu'ainsi le Conseil des prises est incompétent pour statuer sur la demande du Rotterdam Lloyd ».

(1) V. Pcédécki : *Le droit international et la grande guerre*, p. 30.

(2) V. supra.

(3) Verzijl : p. 45, § 24.

Ce principe a été repris notamment dans les jugements de l'*Atlas* (1), du *Fortuna* (2), du *Jiul* (6). Toutes ces décisions (dont certaines ont été confirmées en appel) énoncent la même formule : « Considérant que le Conseil des prises ne peut statuer sur les demandes en dommages-intérêts qu'accessoirement aux décisions qu'il est appelé à rendre sur la validité des prises... ».

Comme on le voit, on fait appel ici non pas à une théorie spéciale au déroutement, mais à un **principe qui s'étend à toutes** les demandes en dommages-intérêts : en l'absence d'action en validité d'une prise, le Conseil des prises ne se reconnaît pas compétent. Ce principe, toutefois, comporte quelques exceptions.

SECTION II. — JURISPRUDENCE DES EMPIRES CENTRAUX

Les Cours des prises *autrichiennes* n'ont guère rendu de décision sur les navires déroutés, quoiqu'elles aient admis implicitement la nouvelle pratique. Elles semblent suivre un principe analogue à celui qui guide les tribunaux français, à savoir : incompétence pour statuer sur les demandes d'indemnité indépendantes d'une instance se rapportant à l'examen de la validité d'une prise. Peut-être même vont-elles plus loin puisqu'elles ont été jusqu'à refuser de connaître d'une demande en dommages-intérêts introduite par le propriétaire d'une cargaison neutre coulée avec le navire transporteur ennemi (4). A plus forte raison n'accorderaient-elles pas d'indemnité pour un déroutement injustifié.

La jurisprudence *allemande* paraît un peu plus libérale que les précédentes. En tous cas, elle a eu de nombreuses occasions de statuer en la matière et admet nettement la possibilité du déroutement, ne faisant d'ailleurs en cela que se conformer aux règlements publiés le 3 août 1914.

C'est ainsi que le vapeur suédois *Wally*, qui allait de Stockholm à Raumo, fut arrêté le 21 octobre 1915 et conduit à

(1) Fauchille : *Juris. franç.*, p. 44.

(2) Fauchille : *Juris. franç.*, p. 49.

(3) Fauchille : *Juris. franç.*, p. 31.

(4) V. *La Ville de La Ciotat*, arrêt de la Cour des prises de Pola.

— Verzijl : § 23, p. 44.

Memel (1). Là on le fouilla, puis on le relâcha. Un arrêt de la Cour Suprême des prises de Berlin, en date du 26 janvier 1917, confirmant la sentence de la Cour des prises de Kiel, du 5 avril 1916, reconnut que la nécessité d'établir d'une manière indiscutable la nature, la destination et l'emploi véritable des pièces détachées qui se trouvaient à bord légitimait la détention.

La Cour exposa surtout son point de vue à propos des affaires du *Bertha-Elisabeth* (2) et du *Niobé* (3). La Cour distingue le déroutement de la capture: pour elle c'est d'ailleurs une question de fait; et, ce qu'il faut rechercher, c'est l'intention du commandant. En l'absence de motifs suffisants pour procéder à la capture, il peut fort bien y avoir possibilité de déroutement: les principales raisons qui le nécessitent sont les intérêts militaires.

Voici ce que disait le jugement du *Bertha-Elisabeth*: « Dans l'affaire actuelle, le navire a été arrêté dans la mer du Nord le 11 avril 1915, dans l'après-midi, alors qu'il se livrait à la pêche, et conduit, aux termes du rapport du commandant du navire de guerre, à Cuxhaven, pour y être visité. Il n'est question nulle part ni de saisie ni de capture. Pareillement, le livre de bord porte simplement la note que le navire a été arrêté et a été conduit à Cuxhaven pour y être visité. La visite terminée, le navire, contre lequel aucune charge n'a été révélée, a été libéré le 15 avril au matin. De tout ceci il faut conclure qu'il n'a pas été procédé à une capture ayant pour objet la condamnation du navire. Sans doute, la capture est en substance une mesure de caractère matériel qui se ramène à la prise de possession violente du navire marchand par le commandant du navire capteur et sa soumission aux ordres de ce dernier. Mais, pas plus qu'il ne faudrait voir dans la stricte observance de toutes les formalités prescrites par l'ordonnance des prises la condition absolue de la validité d'une capture, on ne saurait considérer indistinctement comme une capture, au sens où l'entend l'ordonnance des prises, toute prise de possession temporaire du navire

(1) Fauchille et Ch. de Visscher : *Jurisprudence allemande*, p. 171.

(2) Cour Suprême des prises de Berlin, 25 nov. 1915. — Fauchille : *Jurisprudence allemande*, p. 45.

(3) id., p. 50.

par le commandant d'un navire de guerre, qui a pour conséquence de le contraindre à se soumettre aux instructions de ce dernier. Ce qu'il faut considérer avant tout, ainsi qu'il a été dit plus haut, c'est le but que le commandant a eu en vue en procédant à cette mesure. Il est aisé de concevoir des cas dans lesquels un commandant impose sa volonté à un navire marchand et se le subordonne — ainsi que l'indique Schramm dans son traité du droit des prises — dans un rapport matériel de dépendance sans cependant qu'il faille y voir une capture. La *nécessité de guerre*, notamment, peut exiger qu'à certains moments les navires qui se trouvent dans une *zone maritime déterminée* soient d'une façon générale soumis à un examen minutieux, sans qu'il y ait toutefois des motifs susceptibles de justifier une capture proprement dite. »

Le navire avait d'ailleurs été relâché. Mais le déroutement fut cependant justifié par le fait que, dans une certaine zone, les nécessités de la guerre établissent une présomption à l'encontre des navires neutres; ce qui autorise le déroutement. C'est la même théorie qui fut reprise à propos du *Goethe*. Le *Goethe* (1) était un vapeur suédois qui fut arrêté le 9 juin 1915 alors qu'il se rendait de Rotterdam à Stockholm, et conduit à Swinemünde. Mais, là, se joignait une circonstance aggravante. Dans le chargement il y avait du café, qui est contrebande relative. Comme il était endossé à l'ordre d'un consignataire, on ne pouvait connaître le destinataire réel sur le champ : d'où la nécessité d'aller dans un port. Moyennant le serment que le café serait consommé en Suède, il fut restitué. Mais le déroutement avait été légitime. Il en était de même pour le *Niobé* qui contenait des mitrailleuses et pour le *Thorsten* (2) dont certains moteurs à huile lourde de sa cargaison furent d'ailleurs déclarés de bonne prise.

Les Cours allemandes, comme il a été dit, sont plus libérales que le Conseil des prises français; tout au moins en apparence. Comme lui, elles reconnaissent ne pouvoir statuer que sur les demandes en indemnité accessoires à un procès en validité d'une

(1) Arrêt de la Cour Suprême des prises de Berlin, 17 janvier 1916.
— Fauchille : *Jur. allem.*, p. 67.

(2) Fauchille : *Jur. allem.*, p. 80.

prise. Mais le règlement des prises allemand prévoit l'emploi d'un procédé qui pourrait sauvegarder les intérêts des neutres. L'article 91 déclare, en effet, que « si, à raison de ce fait (la visite dans un port), le navire est exposé à de réels dommages, le commandant doit procéder à une *capture provisoire* (1). Cette institution de la capture provisoire est originale et spéciale à l'Allemagne. Grâce à elle, les Cours des prises pourront être saisies: elles auront à examiner si on avait raison de procéder ainsi; et cela, bien entendu, même dans le cas où le navire aura été relâché après une recherche consciencieuse et que, par conséquent, la capture ne deviendra pas définitive. A l'occasion, la Cour ne manquera pas d'examiner toute demande d'indemnité.

Ces captures provisoires n'ont d'ailleurs pas été très fréquentes. En leur absence, les Cours des prises se déclarent toujours incompétentes. Ainsi, à propos du *Bertha-Elizabeth* et du *Niobé*, la Cour suprême de Berlin a reconnu son incompétence. Dans ce dernier cas, elle dit: « L'article 91 de l'Ordonnance des prises prescrit, il est vrai, au commandant du navire de guerre de procéder à une capture provisoire quand l'exécution de son ordre est de nature, comme c'est le cas ici, à porter un préjudice considérable au bâtiment qu'il s'agit de visiter. Même l'inobservation de cette prescription, qui n'a que le caractère d'une instruction aux commandants des navires de guerre, ne suffirait pas à donner compétence aux Cours des prises, lesquelles ne sont appelées à statuer, conformément à l'article premier de l'ordonnance des prises, que dans le cas de capture consommée. Si donc, dans le cas actuel, le bâtiment n'a été conduit au port que dans le but d'y être visité, il ressort de ce qui a été dit plus haut que la plainte formulée n'est pas fondée. Or, tel était précisément le cas pour la mesure qui a été appliquée ici.

« Le navire *Niobé* a été arrêté le 1^{er} mai au matin dans la mer du Nord, et, comme en témoigne le rapport du commandant du navire de guerre, conduit d'abord à List, puis à Cuxhaven, pour y être visité. La raison de cette mesure se trouvait dans le

(1) Les Allemands l'appellent « *Aufbringung* », par opposition à la capture définitive « *Aufgebracht* » et au simple déroutement « *Einbringung* ».

fait que le navire arrêté avait à bord des articles de contrebande absolue dans l'espèce des mitrailleuses, et qu'il ressortait des papiers de bord qu'il avait effectué récemment des voyages en Angleterre et en France. Le 16 au matin, le navire a été libéré, comme non suspect, à Cuxhaven, après que le gouvernement néerlandais se fut porté garant que les mitrailleuses qui se trouvaient à bord étaient destinées à son propre usage et non à l'usage d'un Etat belligérant. Il n'est question ni dans les rapports du commandant du navire de guerre, ni dans d'autres documents, d'une capture du navire; le motif assigné à l'arrêt est simplement la nécessité de procéder à la visite. Il ressort de ce qui vient d'être dit que l'arrêt du navire *Niobé* constitue simplement une mesure de guerre qui ne relève pas, quant à l'appréciation de sa légitimité, d'un examen des Cours des prises. Il y avait donc lieu de déclarer la plainte de la Société non fondée. »

La capture provisoire n'est donc jamais une obligation absolue: c'est une simple recommandation. Et quand le commandant d'une unité a omis de la prononcer alors qu'elle semblait exigée par les circonstances, la Cour des prises ne peut être saisie.

Le principe de l'incompétence des Cours des prises en cas de véritable déroutement est l'application d'un principe général. Les Cours des prises ne peuvent connaître que d'un exercice abusif du droit de prise. Ce principe a été invoqué dans plusieurs décisions et en particulier dans celles du *Batavier-V* (1) et du *Zaansloot* (2). Dans ces deux affaires, jugées le même jour, le 5 mai 1916, par la Cour suprême des prises de Berlin, il est dit: « Les dispositions du Code et celles de l'Ordonnance des prises ne visent que les demandes en dommages-intérêts nées d'une application injustifiée du droit de prise (capture, conduite d'un navire dans un port de prise, destruction d'un navire ou d'une cargaison). C'est donc exclusivement des suites de ces dernières mesures que la juridiction des prises peut être appelée à s'occuper. Les dommages causés après que le navire a été conduit dans

(1) Fauchille : *Jur. allem.*, p. 90.

(2) Fauchille : *Jur. allem.*, p. 97.

un port de prise, au cours par exemple du déchargement, de la conservation ou d'un transfert devenu nécessaire des marchandises, doivent, suivant les principes ordinaires, être réparés par celui qui les a causés ou qui en assume la responsabilité. » Mais en cas de déroutement, à défaut de la compétence de la Cour des prises, aucune autre juridiction ne peut être compétente.

Le fait de procéder à la capture provisoire n'assure d'ailleurs pas toujours une indemnité aux parties intéressées si l'on vient ensuite à reconnaître l'innocence du navire et de sa cargaison. Il ne peut y avoir réparation que si la mesure était injustifiée. Si, au contraire, il y avait des raisons suffisantes de soupçonner le navire, le propriétaire de celui-ci ne peut rien réclamer. Ce n'est que l'application du principe admis depuis longtemps en cas de capture pure et simple. Mais ce principe est susceptible d'interprétations plus ou moins larges. Et il semble bien qu'en fait la jurisprudence allemande admette très facilement que les motifs étaient suffisamment fondés pour justifier une capture provisoire.

En fin de compte, le résultat est donc le même qu'en France : les intéressés auront fort peu de chances de se voir allouer une indemnité, car ou bien on n'a procédé à aucune capture, ou bien la capture provisoire est déclarée avoir été légitimement exercée. Nous allons voir quelques cas de capture provisoire.

Voici, d'abord, une décision que la Cour suprême des prises de Berlin rendit en date du 25 novembre 1915 : « Le 11 décembre 1914, le vapeur suédois *Star* fut capturé par un torpilleur allemand sur le parcours de Helsingfors à Raumo, près de Lille-Grund-Boje. Le chargement, à l'exception de trois colis et de huit tonneaux qui se trouvaient sur le pont, était arrimé à fond de cale. D'après une constatation superficielle, les papiers du navire étaient en ordre. Le manifeste ne donnait aucun motif de supposer qu'il y eut de la contrebande à bord. Il portait le certificat de Petersen Moller et Hoppe, courtiers maritimes assermentés de Copenhague, déclarant qu'à la connaissance desdits courtiers le *Star* n'avait à bord aucune contrebande de guerre, ni d'autres marchandises que celles désignées dans le manifeste. Il y avait encore un autre certificat du consulat impérial allemand

qui affirmait qu'on pouvait, de l'avis du consulat, accorder créance à la déclaration ci-dessus desdits courtiers maritimes. Le rapport de prise dit que le bateau était « soupçonné de transport de contrebande », sans que, provisoirement, ce soupçon fut vérifié rigoureusement.

« Le *Star* fut *capturé* et amené tout d'abord à Swinemünde où son inspection provisoire eut lieu par des experts; ensuite on l'emmena à Stettin où il fut complètement déchargé pour être perquisitionné...

« Par décision de la Cour des prises, le navire a été restitué avec son chargement, en vertu de l'article 25 du Code des prises et contre un dépôt de deux mille cinq cents marks pour les frais. L'armateur du navire et les six intéressés au chargement, dont il est fait mention dans la décision contestée, ont fait valoir leur prétention à des dommages-intérêts. La Cour des prises a déclaré que la saisie avait été effectuée en vertu de motifs suffisants et, en conséquence, a repoussé la demande des réclamants en les condamnant aux dépens. L'appel interjeté contre cette décision ne semble pas fondé.

« **Motifs :**

« ...Il faut reconnaître en outre que le chargeur s'était efforcé, autant qu'il avait pu, d'éviter d'envoyer de la contrebande, et qu'il avait pris dans ce but toutes les garanties nécessaires. Quant au commandant du navire de guerre, il ne pouvait pas régler sa conduite sur la supposition que les papiers du navire n'étaient peut-être pas en ordre, non plus que sur l'idée que la route suivie par le navire était de nature à éveiller les soupçons ou autre chose semblable; de fait, ce n'est pas là-dessus qu'il s'est appuyé. Cependant, la question ne se trouve pas encore résolue de la sorte. D'après le rapport de prise, c'est *pour opérer une perquisition à fond* que le commandant s'est résolu à la capture et qu'il a ordonné en même temps d'amener le vaisseau à Swinemünde, cela parce que le navire lui avait semblé suspect d'avoir de la contrebande de guerre à bord et qu'une visite complète n'était pas praticable sur la place. En agissant ainsi, il était tout à fait dans le cadre de l'article 91 de l'ordonnance des prises.

« La thèse des réclamants que, dans un cas semblable, les

conséquences de la capture retombent sur le capteur, et que celui-ci doit indemniser le navire du dommage causé, si le soupçon n'est pas justifié, est dénuée de fondement légal et de pertinence. L'article 8 de l'ordonnance des prises, d'après lequel une demande en dommages-intérêts n'est pas fondée du moment que des *motifs suffisants* existaient pour la capture, s'applique ici. Or, ces motifs suffisants existent, d'après l'article 91, quand la nécessité d'une perquisition est reconnue. C'est le cas dans l'espèce... Il est probable qu'on ne pouvait rien voir de l'extérieur, sinon qu'on était en face de très lourdes caisses... Les caisses étaient bien en partie accessibles, mais il est évident que l'ouverture de quelques-unes n'aurait pas suffi pour acquérir la preuve qu'il ne s'agissait que d'accessoires d'une machine ne servant pas directement à la fabrication des munitions... Pour ne faire qu'un sondage de ces caisses, il aurait fallu briser le chargement, ce qui est absolument inadmissible en mer, même si cela est praticable. Et un sondage dans les seules caisses accessibles, même une perquisition complète de ces dernières, ne pouvaient servir à rien. Le chargeur pouvait justement s'être mis en garde contre cela.

« Si l'on considère qu'il s'agissait de marchandises lourdes en caisses fermées, sur un navire allant en Russie, l'état de guerre exigeait absolument, il faut le reconnaître, qu'on ne laissât pas passer le navire avant de s'être assuré de ce qu'il cachait. »

La demande aboutira donc rarement à une indemnité. La capture provisoire paraît justifiée dès qu'il y a un doute sur la nature du chargement, doute que l'on ne peut élucider sur place.

On pourrait cependant, en théorie du moins, trouver des hypothèses où les intéressés recevraient satisfaction. Cela pourrait d'ailleurs se produire, même quand on n'a pas procédé à la capture provisoire pour amener le navire dans un port, du moment que la capture a eu lieu ensuite. Ainsi le *Dux* (1) avait été emmené à Swinemünde où on l'avait saisi. La Cour de Kiel, sous prétexte qu'il avait été ensuite relâché, ne voulait pas connaître d'une demande en indemnité. Mais, en appel, la Cour

(1) Fauchille : *Jur. allem.*, p. 59.

suprême des prises de Berlin, se basant sur la saisie du navire par les autorités de Swinemüde, reconnu que, de ce fait, une procédure de prise avait été engagée à l'égard du navire lui-même et qu'en conséquence elle pouvait statuer sur la question d'indemnité. Elle refusa cependant celle-ci, car la présence, à bord, de contrebande légitimait le déroutement.

SECTION III. — LES JURISPRUDENCES ITALIENNE ET JAPONAISE

Il ne suffit pas, pour que les neutres dont les navires ont été déroutés obtiennent satisfaction, que les lois et règlements d'un pays prévoient la possibilité d'accorder des dommages-intérêts. La vraie libéralité consiste dans l'interprétation qu'en donnent les tribunaux. Aussi, en Allemagne, les Cours des prises rendent-elles, en fait, très difficile l'obtention d'une indemnité. En Italie et au Japon, les textes sont encore plus larges qu'en Allemagne. Cependant, là aussi, il est difficile en pratique d'obtenir réparation.

Nous avons vu qu'en *Italie* les règlements et instructions autorisaient, depuis 1915, le déroutement. Nous en trouvons quelques cas en pratique. Tel est le sort qui échet à l'*Aghios-Caralambos*, voilier naviguant sous pavillon grec. Parti de Corfou pour Valona, le 23 juin 1915, avec une cargaison de denrées alimentaires variées, il fut arrêté trois jours plus tard par le contre-torpilleur italien *Borea*. Celui-ci le remorqua à Gallipoli où on le soumit à la visite. Devant l'absence de papiers de bord, on le captura. La capture fut validée par la Commission des prises (1). De même fut validée celle de l'*Aghia-Elene*, arrêté le 15 juin 1915 par le torpilleur français *Mameluck*, puis conduit par le torpilleur italien *Aquilone* à Gallipoli où eurent lieu la visite et la capture (2). Et de même encore celle de l'*Evangelistria*, que l'on ne saisit que dans le port de Valona (3), après l'avoir dérouté.

(1) 29 janvier-9 février 1916. — V. Fauchille et Basdevant : *Jurisprudence italienne*, p. 13.

(2) Commission des prises, 8-22 février 1916. — Fauchille : *Juris ital.*, p. 17.

(3) Commission des prises, 7-19 mars 1917. — Fauchille : *Juris. ital.*, p. 169.

La compétence de la Commission des prises pour statuer sur les demandes d'indemnité a été très nettement établie par l'article premier du décret de lieutenance du 1^{er} août 1915, qui stipule : « La Commission des prises, constituée par notre décret du 30 mai 1915, n^o 807, est compétente pour connaître des demandes en dommages-intérêts, en conformité avec le statut, pour des faits tendant à l'application du droit de prise, pendant la durée du présent statut de guerre ». Il faut d'ailleurs remarquer que cette disposition ne vise que les demandes introduites contre l'Etat italien et laisse de côté les actions intentées par un groupe d'intéressés à un autre (1).

Au *Japon*, le règlement des prises prévoyait le déroutement depuis la guerre sino-japonaise (règlement du 20 août 1894, modifié en 1904). Le 11 septembre 1914, un décret impérial vint le modifier pour autoriser les demandes en dommages-intérêts. L'article 16 *bis* prévoit en effet : « Ceux qui ont éprouvé des dommages directs par suite d'une capture illégale pourront porter à la Cour des prises leur réclamation en dommages-intérêts ». Le texte ne prévoit que le cas de capture. Mais il faut, semble-t-il, lui donner une interprétation extensive et permettre aussi ces réclamations, en cas de déroutement.

Dans ces deux pays, malgré les textes, on ne trouve pas de cas où une indemnité ait été accordée par suite du déroutement d'un navire. Il en va différemment avec le pays suivant.

SECTION IV. — LA JURISPRUDENCE ANGLAISE

Nombreux furent au cours de la guerre les déroutements imposés par les destroyers anglais. On en trouve des exemples dès le début de la guerre : tel celui du navire allemand *Erymanthos*, arrêté devant Malte, dans l'ignorance des hostilités. Il reçut l'ordre de se rendre à Saint-Paul et s'y rendit escorté d'un contre-torpilleur. Ce n'est qu'une fois dans le port qu'on l'examina (2). Ce procédé ne donna d'ailleurs lieu à aucune contestation.

(1) Verzijl § 26, p. 48.

(2) Fauchille : *Juris. angl.*, I, p. 92 : Décision de la Cour commerciale de S.M. pour Malte, 17 déc. 1914.

Il en fut de même pour le *Felician*, vapeur anglais affrété par des Allemands et chargé à Tsin-Tao et Han-Kéou pour Singapour, Hambourg et Brême. Il fut détenu le 2 septembre 1914 et conduit le 4 septembre de Millwall à Surrey. La capture n'eut lieu que le 11 septembre (1).

Des réclamations se produisirent au contraire pour d'autres affaires. Quand le navire était relâché, on faisait grief au belligérant d'avoir allongé sa route, ce qui entraînait des frais supplémentaires. Quand le navire était finalement capturé, on se plaignait que le temps de la détention avait été employé à se procurer des preuves que l'on n'avait pas, lors de l'arrestation. Ce sont les premiers de ces reproches qui ont été adressés à l'Angleterre par la société hollandaise propriétaire du *Kalwyk*. Ce navire, le 16 septembre 1914, avait chargé dans un port espagnol du minerai de fer consigné à Rotterdam mais en réalité destiné aux usines Krupp. Un torpilleur anglais l'arrêta et lui signifia de se rendre à Ryde Roads, devant Portsmouth. C'est là que le 26 septembre on procéda à l'examen de la cargaison. Le résultat en fut la capture du navire, le 4 octobre. La cargaison fut vendue et le navire, après avoir été conduit à Middlesbrough, fut enfin relâché. Les armateurs firent alors savoir leurs prétentions. Ils demandaient, outre le remboursement des frais de pilotage, celui du fret convenu et, en plus, d'un fret supplémentaire pour le voyage à Middlesbrough, enfin des surestaries correspondant à la détention du 19 septembre au 19 octobre. La Haute-Cour de Justice (2), par la voix de Sir Samuel Evans, accorda le fret demandé mais refusa les surestaries parce que la détention n'excédait pas les risques normaux auxquels on devait s'attendre en temps de guerre.

Les deux questions à étudier sont, comme à l'égard des autres pays, d'une part la mesure dans laquelle les tribunaux admettent le déroutement, et d'autre part le principe suivant lequel ils allouent des indemnités.

(1) Fauchille : *Juris. angl.*, I, p. 236 : Haute-Cour de Justice (Division d'Amirauté en matière de prises), 26 avril 1915. Juge : sir Samuel Evans.

(2) Fauchille : *Juris. angl.*, I, p. 249, 17 mai 1915.

La première raison invoquée par les Cours anglaises en faveur du déroutement repose sur les conditions toutes particulières dans lesquelles s'exerce la guerre moderne. On peut considérer deux chefs principaux : d'abord la taille croissante des navires de commerce qui rend plus difficiles les perquisitions et ensuite le péril imminent constitué par la présence toujours possible, parce que invisible, de sous-marins.

Ces motifs ont été invoqués en 1916 dans la décision du *Zamora* qui s'exprime ainsi : la pratique d'emmener un navire dans un port en vue de la visite « est justifiable parce que la perquisition en mer est impossible dans les conditions de la guerre moderne (1) ». La Haute-Cour de Justice a développé cet argument dans l'affaire *Abonema et autres* (2), en 1918 : « La difficulté devient réelle quand on prend en considération les cas de contrebande. La dimension et l'immense tonnage des navires modernes, impliquant un long examen de la cargaison transportée, et marchant de pair avec la croissance du péril sous-marin, rend impossible pour un belligérant d'exercer en sécurité l'ancienne pratique de visite et de recherche en haute mer. Dans ces circonstances, on a adopté l'usage de dérouter les navires de commerce neutres suspects de contrebande vers le port britannique le plus proche où les agents douaniers, agissant sur les instructions du comité de contrebande, procèdent à la capture de tels envois que leur indique le comité. Donc, vu les conditions modernes, l'examen des cargaisons, comme la déclaration de saisie des navires ou des marchandises, est passé des officiers de marine en mer à des civils sur terre ».

Nous sommes aussi redevables à la civilisation de certains progrès qui vont exercer leur contrecoup sur la tactique des belligérants en mer. Il faut tenir compte en particulier du développement des industries chimiques. Certains produits de ces industries sont particulièrement difficiles à reconnaître, même pour des yeux experts. Afin de déceler leur nature véritable, l'emploi d'instruments spéciaux est indispensable. Aussi ne

(1) *British and Colonial Prize Cases* II, p. 28. — Fauchille : *Juris. angl.* I, p. 286 — 14-21 juin 1915.

(2) *Brit. and Colon. Pr. Cas.* III, p. 305.

peut-on y arriver que dans certains ports où ces instruments existent. Le cas du *Montana* a illustré cette nécessité. Ce navire fut arrêté le 15 avril 1915, dans le canal de l'Oro, alors qu'il se rendait du Pirée dans le port ennemi de Vourla, près de Smyrne. Le bâtiment de guerre *Harrier*, après l'avoir semoncé, l'envoya à Moudros pour se faire visiter. L'Archipelago American Steamship Company, propriétaire du vapeur *Montana*, intenta une action en indemnité en raison de la détention de son navire. La Cour de Malte rendit sa décision le 9 janvier 1919, s'appuyant sur les faits suivants (1) :

« Il (le *Montana*) transportait un chargement de soude. Or, selon les déclarations des autorités compétentes, l'on ne possédait pas à Moudros les moyens de s'assurer de la nature exacte de ce chargement, car, si la marchandise transportée était simplement du carbonate de soude, elle était parfaitement innocente; mais si, au contraire, c'était du chlorate ou du perchlorate de soude elle était confiscable, lesdites substances étant utilisables pour la fabrication d'explosifs et constituant à ce titre de la contrebande absolue... Je suis convaincu que les autorités navales de Moudros n'avaient pas à leur disposition de chimistes capables d'obtenir les réactions nécessaires, sans quoi je présume qu'elles n'auraient pas pris la responsabilité d'envoyer le navire à Malte en vue de la détermination de la nature de son chargement. Le *Montana* arriva à Malte sous la garde d'un équipage de prise, le 22 avril 1915. On ne mit aucun retard à procéder à l'examen de la cargaison. Un échantillon fut immédiatement remis au chimiste du gouvernement local qui fit savoir, le 24 avril, que la soude soumise à son analyse était de la soude commune ou soude de lessive et ne tombait pas sous le coup des dispositions précitées. Le navire fut relâché le lendemain. Le chimiste du gouvernement a été appelé à déposer; il a déclaré que la substance qu'il avait eu à examiner était sous la forme pulvérulente, qu'il est difficile de distinguer le carbonate du chlorate ou du perchlorate de soude, même en les goûtant, et que la différence entre l'une ou l'autre de ces trois substances ne peut être décelée que

(1) *Brit. and Colon. Pr. Cas* III, p. 340. — Fauchille : *Juris. angl.* II, p. 537.

par une analyse pour laquelle un certain outillage est indispensable. On n'a pas fait la preuve qu'il y eût à Moudros un laboratoire pourvu de tout ce qu'il fallait pour une semblable analyse. Or, le droit de visite à l'égard du navire porteur d'une cargaison destinée à l'ennemi est un droit indiscutable, reconnu par le droit international de tous les pays. Les autorités navales n'ont donc pas outrepassé leurs pouvoirs en retenant le navire et en l'envoyant pour examen à Malte. »

L'envoi d'un navire dans un port n'a d'ailleurs pas toujours pour but d'y effectuer des fouilles. On peut aussi procéder à d'autres modes d'investigation. Dans le cas de forcement du blocus, par exemple, une fois que l'on a pris connaissance des papiers du bord, on ne peut plus rien espérer découvrir par une perquisition matérielle. De même, dans la mesure où s'applique la doctrine du voyage continu, pour savoir si certaines marchandises adressées à des pays neutres peuvent constituer de la contrebande, c'est-à-dire sont finalement destinées à passer en pays ennemi, alors qu'elles figurent dans les listes de contrebande; pour être fixé sur ce point on doit avoir recours à des renseignements que l'on ne peut recueillir sur le navire lui-même. C'est dans une situation semblable que l'on se trouve aussi lorsqu'on veut contrôler la nationalité d'un navire. Ces preuves tirées de l'extérieur ont été admises, comme nous l'avons vu, à partir de la guerre de Sécession, en fait, car en droit le juge des prises avait depuis longtemps déjà la faculté de fortifier au besoin sa conviction en faisant appel à ces sortes de preuve. Mais jusque-là il n'en avait pas fait usage : les résultats eussent été minimes pour une bien lourde charge imposée aux neutres.

Pendant la dernière guerre, se développèrent des organismes qui avaient justement pour but de prévenir le transport de contrebande. En Angleterre, il y en eut deux qui étaient le « Contraband Committee » et le « War Trade Intelligence Department ». Aussi en vint-on à amener les navires dans un port, non plus pour les fouiller, mais pour se renseigner auprès de ces comités si l'on avait connaissance de transport de contrebande par ces navires, ou d'autres faits justifiant la capture du navire ou de sa cargaison. Cette nouvelle position de la Cour des prises a été très bien notée dans un arrêt du Comité Judiciaire du Conseil Privé, en date du 10 mars 1921, dans l'affaire

de l'*Edna* (1) : « Si la recherche en la matière devait se borner à la vérification de la régularité de ses papiers et de son titre de bord », disait lord Summer, « ce ne serait pas la peine d'employer ce moyen, car nulle part il ne serait moins probable que les capteurs trouvent une preuve ou seulement une raison de suspecter l'inexactitude de l'acquisition d'un pavillon neutre que parmi les documents officiels requis pour le protéger et le dissimuler. A moins qu'une perquisition en vue d'établir la vérité ne doive être abandonnée dans de tels cas, ou refusée tout à fait, il doit s'ensuivre que sur un terrain plus large que la simple pratique de la Cour des prises, telle qu'elle est établie en vertu du statut actuel, les capteurs sont admis à justifier la détention d'un navire, même s'il est finalement relâché pour des motifs qui n'ont paru qu'après examen de preuves ultérieures fournies de part et d'autre ».

En fin de compte, le critérium, d'ailleurs très peu précis, admis par les Cours anglaises pour discerner dans quels cas on peut dérouter un navire est le même que celui qui fixait, sous la guerre de Sécession, les hypothèses où l'on pouvait capturer un navire : il suffit d'avoir des *soupçons raisonnables*. Le Comité judiciaire du Conseil Privé l'a marqué en particulier dans l'affaire du *Falk* (2). Quand ces soupçons existent, même au cas où le navire est ensuite relâché, les particuliers ne sont pas en droit de se plaindre. Il faut seulement faire remarquer qu'en fait on a estimé d'une façon de plus en plus large que les soupçons étant suffisamment graves, puisque l'on est allé, avec l'ordre en conseil du 16 février 1917, jusqu'à se contenter, comme motif de déroutement, du voyage vers un pays présentant des moyens d'accès au territoire ennemi sans faire escale dans un port anglais ou allié, ce qui constituait une présomption de destination ennemie.

Si la légitimité de cette pratique n'est pas douteuse, quand certaines conditions se trouvent réunies, il n'en est pas moins vrai que dans beaucoup de cas le fait pourra donner lieu à contestation. Les droits des neutres, alors, risqueraient fort

(1) *Brit. and Colon. Pr. Cas.* III, p. 941.

(2) *Brit. and Colon. Pr. Cas.* III, p. 955.

d'être lésés si on n'autorisait pas les intéressés à porter le litige devant une juridiction. Aussi les Cours des prises anglaises se reconnaissent-elles toujours compétentes pour statuer sur toutes demandes d'indemnité, même dans le cas où il n'y a pas eu réellement de capture, ainsi que cela apparaît, par exemple, dans le cas du *Sommelsdijk* (1). Elles vont ainsi bien plus loin que les juridictions françaises et allemandes. Elles sont plus libérales aussi que la commission des prises italienne, car elles admettent non seulement les demandes introduites contre la Couronne, mais aussi toute action intentée par un groupe d'intéressés contre un autre : par exemple celle des propriétaires du navire contre ceux de la cargaison ou inversement, ce qu'on considérerait en France comme une intrusion dans le domaine des juridictions de droit privé. Le jugement du *Domald* (2) nous en est un exemple : « Pendant un voyage de Messine à Gothenburg », dit ce jugement, « le vapeur suédois *Domald* fut détenu dans un port britannique, où sa cargaison fut saisie comme prise, et ses propriétaires en conséquence supportèrent certaines dépenses dépassant celles qu'ils eussent supportées en amenant le chargement à sa destination en Scandinavie. L'instance de prise aboutit à la relaxe de la cargaison. Les propriétaires du navire intentèrent un procès contre la Couronne pour dommages et frais, mais ils ne continuèrent pas dans cette réclamation. Alors, dans l'action présente, ils se tournent contre des propriétaires du chargement » (qui étaient des exportateurs italiens de fruits et de soufre). La Cour reconnut formellement qu'elle avait une « large juridiction sur les capteurs et sur les demandeurs en matière de prise ».

Etendre ainsi sa compétence ne suffirait pas à assurer le respect des droits des neutres, si cette jurisprudence se montrait en fait difficile dans l'allocation des indemnités. Mais, contrairement à celle de la plupart des autres pays, elle accorde des dommages-intérêts chaque fois qu'elle relève un abus dans les agissements des commandants des bâtiments de guerre. « Une détention irrégulière peut donner droit à l'attribution d'une in-

(1) V. *The Netherlands American Steam Navigation Company* (1926).

(2) *Brit. and Colon. Pr. Cas.* III, p. 539.

demnité par la Cour des prises et tout acte abusif ou toute molestation par un belligérant dans l'exercice des droits de saisie ou de détention peut aussi en justifier l'attribution ». Ainsi parlait le juge dans l'affaire du *Lisman* (1).

Ce principe trouva une illustration particulière lors de l'affaire de l'*Elve* et du *Bernisse*. Le gouvernement de la Hollande, dont ces deux navires battaient pavillon, après avoir vainement essayé d'obtenir satisfaction par la voie diplomatique, vit ensuite triompher sa thèse devant les juridictions anglaises (2). L'*Elve* et le *Bernisse* étaient partis de Rufisque, dans la colonie française du Sénégal, munis d'un acquit à caution et d'autres documents délivrés par les autorités de ce port et permettant l'exportation de la cargaison. Le 20 mai 1917, le navire de guerre anglais *Patia* les arrêta et leur ordonna de se rendre à Kirkwall, parce qu'ils ne possédaient pas « l'acquit vert » que le gouvernement britannique décernait aux navires qui avaient relâché dans ses ports. Les capitaines hollandais protestèrent parce qu'ils avaient des documents émanant d'autorités françaises. D'autre part, pour se rendre à Kirkwall, ils devaient abandonner la route sûre qu'ils suivaient et traverser la zone interdite allemande, le « Sperrgebiet », où ils risquaient d'être torpillés. C'est précisément ce qui arriva. L'amiral anglais, qui avait été consulté, n'avait pas voulu, en effet, tenir compte de ces observations et avait ordonné d'envoyer à bord un officier et quelques hommes. On s'était contenté de réclamer une escorte à Kirkwall par message télégraphique. Mais, avant qu'elle n'arrivât, les deux navires furent attaqués : l'*Elve* fut coulé et le *Bernisse* endommagé. Le gouvernement néerlandais protesta aussitôt auprès du gouvernement britannique. Celui-ci répondit que, dans les conditions modernes, il était impossible de visiter un navire en pleine mer : on devait donc, pour ce faire, se résoudre à les conduire dans un port. Les sous-marins allemands, en attaquant les navires, avaient commis un crime

(1) *Brit. and Col. Pr. Cas.*

(2) V. sur cette célèbre affaire : *Annuaire Grotius* pour 1917 : p. 150. — Higgins : *Cours de La Haye*, 1926, p. 133. — *Brit. and Colon. Pr. Cas.* III, p. 517 et 771.

de guerre. C'étaient eux et non le gouvernement britannique qui devaient fournir réparation. Le gouvernement indiquait toutefois que l'on pouvait saisir la Cour des prises mais qu'il ferait soutenir devant elle que les officiers de marine n'avaient pas excédé leurs droits.

L'affaire étant portée devant la juridiction des prises, les plaignants prétendirent au contraire qu'on avait commis un abus. « Avant d'envoyer un navire neutre dans un port », disait leur avocat, sir Richards, « les capteurs doivent avoir une raison de le soupçonner, et s'ils saisissent injustement et sans raison valable, quoique de bonne foi, un navire qui, en fait, n'est pas suspect, ils sont passibles de dommages-intérêts... Même en supposant qu'on ait eu le droit de visiter les vaisseaux et d'y opérer une perquisition, on n'avait pas le droit de les envoyer à Kirkwall pour examen, en les exposant ainsi aux attaques des sous-marins allemands ». D'après lui, l'ordre en conseil du 16 février 1917 ne s'appliquait pas parce que les navires venaient d'un port allié.

La thèse de la défense était que l'acquit à caution dont étaient porteurs les navires ne constituaient que des documents de douane et n'équivalaient nullement aux certificats exigés. Comme le port de destination était en Hollande, l'ordre en conseil s'appliquait donc. D'ailleurs, « même en admettant que cet ordre ne s'applique pas, on ne saurait imposer des dommages-intérêts à la Couronne pour la simple raison que les capteurs se sont trompés dans l'interprétation de l'ordre... Il n'était pas possible, *vu la menace sous-marine*, d'examiner un navire en pleine mer et les autorités navales étaient obligées d'envoyer visiter tous les navires dans un port. Les capteurs ne sont donc pas responsables des dommages à moins que la détention ne soit vexatoire et injustifiée. Même si la saisie et le déroutement étaient injustifiés dans l'espèce, ils n'étaient pas *vexatoires* et les capteurs ne sont pas responsables des conséquences d'actes de piraterie commis par les Allemands en contravention de tous les principes de la guerre civilisée. Il y avait, de toute évidence, un droit de visite et de perquisition sur ces vaisseaux et le déroutement se rattache simplement à ce droit dont il n'est que le prolongement. Les demandeurs, de plus, n'ont pas

montré que par leur envoi à Kirkwall les capteurs exposaient les navires à un risque plus grand que celui qu'ils auraient encouru autrement. »

On voulait, en fait, introduire une base nouvelle : ce n'eût plus été dans tous les cas où manquaient des motifs suffisants, mais seulement quand la mesure aurait été vexatoire, que les neutres eussent pu réclamer une indemnité. Cela aurait abouti à les en priver presque toujours en fait. La Cour réagit heureusement contre cette prétention. Elle affirma que la Couronne n'avait pas eu de motifs raisonnables de s'emparer des navires. Le fait d'un acte illicite, voire criminel, d'un tiers ne pouvait la dispenser d'avoir à en restituer la propriété. Il est certain qu'on avait fait courir un plus grand danger aux navires en leur faisant traverser la zone interdite. Le juge faisait remarquer qu'il n'était pas question de mettre en doute la légitimité du déroutement. Il reconnaissait seulement qu'il était abusif dans l'espèce parce que l'ordre en conseil avait été appliqué à tort, les navires venant d'un port allié.

La jurisprudence britannique, dans cette espèce et dans quelques autres, a fait un réel effort pour se montrer libérale et contribuer ainsi au progrès du droit des gens.

DEUXIEME PARTIE

TENTATIVES DE REGLEMENTATION DU DEROUTEMENT APRES GUERRE

CHAPITRE I

LA DOCTRINE DE TOUS LES PAYS TEND A ADMETTRE LA NOUVELLE PRATIQUE

Pendant la dernière guerre, les publicistes des Etats belligérants tentèrent à peu près unanimement de justifier le déroutement.

Ce fut du moins le cas chez les Alliés. Parmi les Anglais, on peut citer en particulier Hall (1) qui mentionne la généralisation du déroutement : il trouve que cette « pratique moderne » est tout à fait justifiée. De même, en France, Pchèdecki estime que la perquisition ne peut plus s'exercer sur place en raison des dimensions des navires, de la diversité des marchandises et du péril sous-marin. « Les neutres », dit-il, « peuvent protester contre la détention prolongée et injustifiée de navires saisis, mais pas contre le déroutement lui-même. Ils doivent le subir sans rien dire car il est dû à une nécessité de la guerre moderne. D'autre part, c'est généralement à proximité des côtes que les saisies ont été opérées. Le déroutement eût été inconcevable au temps de la navigation à voile; la vapeur le rend possible ». Il ajoute, lui aussi, qu'il s'agit là d'une pratique moderne, la seule qui puisse mettre d'accord actuellement les droits des neutres et des belligérants.

Les auteurs allemands n'ont guère envisagé la question. Ils

(1) 7^e édition de son *Treatise of International Law*, revu par Higgins — 1917.

(2) Op. cit., p. 29.

devaient en effet concentrer leurs efforts sur des points beaucoup plus contestés. L'étude qui les absorbait le plus avait pour but de justifier des pratiques qui semblaient en opposition complète avec le droit des gens et en particulier la destruction des navires de commerce par les sous-marins, sans avertissement.

En Amérique, au contraire, malgré les protestations qui s'élevèrent, nous avons vu certains écrivains trouver que les Alliés n'outrepassaient pas leurs droits, notamment Low (1), le professeur Allin (1), Pyke (2), qui admettaient les arguments des alliés; et surtout Hershey qui écrivait en 1916 (3) : « La question est de savoir si on doit continuer à exercer en haute mer le droit de visite, ou si, en condition des modifications dans les méthodes de transport, du perfectionnement des stratagèmes pour éviter la découverte de contrebande, et des dangers des sous-marins, les règles concernant le mode d'exercice du droit de recherche ne doivent pas être modifiées pour être adaptées aux conditions actuelles. Sur ce point les Alliés sembleraient avoir raison. L'attitude des Etats-Unis est sans nécessité chicanière, pointilleuse et spécieuse. Nous nous appuyons plus sur la lettre que sur l'esprit de nos droits ».

Si des neutres reconnaissaient ainsi eux-mêmes pendant la guerre la raison d'être du déroutement, on comprend qu'après guerre la doctrine de tous les pays ait fini par la reconnaître. Ainsi, en Angleterre, on trouve de nombreux publicistes qui émettent une opinion dans ce sens. Par exemple Hall (4), M. Mc Nair (5), M. Higgins se sont montrés favorables à son application. Ce dernier déclare : « Quand un belligérant estime que c'est le seul moyen d'empêcher effectivement son adversaire de recevoir des secours de contrebande ou toute autre assistance, de source neutre, toutes les opérations nécessaires pour rendre la visite aussi efficace que possible seront adoptées, et la pratique de la visite au port est certainement l'une d'elles. Il est à

(1) Voir supra.

(2) *Law of contraband of war* — 1916 — p. 201.

(3) *American Journal of International Law* — 1916 — p. 583.

(4) *The law of naval warfare. — Treatise of International Law* § 273, p. 800.

(5) *Oppenheim's International Law*, p. 692.

croire que les Cours des prises continueront à soutenir le droit du belligérant sur ce point, car *ce n'est qu'ainsi qu'on peut obtenir une enquête sérieuse* sur la nature et la destination de la cargaison du navire (1). Il ajoute d'ailleurs qu'on doit détenir les navires le moins longtemps possible et que la Cour doit accorder une indemnité en cas de déroutement injustifié.

Aux Etats-Unis également, la plupart des auteurs admettent maintenant la visite dans un port. Ainsi Hyde (2), tout en remarquant que le commerce neutre demande des ménagements, convient que : « La tâche des Anglais durant la guerre mondiale fut rendue difficile par les opérations des sous-marins ennemis plus que par l'absence des mers calmes. Ces opérations rendaient souvent impraticable l'exercice d'une perquisition, consciencieuse tout en restant dans les limites du nécessaire, à l'endroit de la rencontre d'un navire marchand suspect. Vu ces circonstances, différentes de celles des guerres antérieures, on peut admettre que les recherches dans un port étaient souvent les seules grâce auxquelles l'exercice de ce droit pouvait aboutir à un résultat tangible ». Hershey, qui avait déjà exprimé une semblable opinion avant l'entrée en guerre des Etats-Unis, justifie également cette mesure (3). Et de même aussi Garner qui a écrit (4) : « Au moins dans le cas de navires à destination d'un port ennemi et dans celui où un fort soupçon faisait croire à la dissimulation de contrebande sous de lourdes charges, la difficulté de vérification en mer semblerait justifier la détention de navires dans un port où une recherche plus complète puisse être effectuée; autrement, le droit de perquisition serait dans de nombreux cas illusoire; mais dans ces cas, le capteur serait passible de dommages-intérêts si l'instance ne révélait pas la présence de contrebande ».

En France, c'est, comme l'on peut s'y attendre, la même opinion qui prévaut. Ainsi, Fauchille ne met pas en doute la

(1) Cours de l'Académie de droit international, 1926, p. 138.

(2) *International Law* § 728, p. 443.

(3) *The essentials of International Public Law and Organization* — note p. 730.

(4) *International Law and the world war II*, p. 294.

légitimité du déroutement (1). M. Navello a montré comment on avait été forcé d'y recourir (2) : « Les conditions dans lesquelles nos ennemis conduisirent la guerre sous-marine, sournoise et sans merci, nous amenèrent à admettre dès la fin de 1915 une dérogation plus large et pour ainsi permanente aux règles traditionnelles du droit des gens; la perpétuelle imminence d'un invisible danger, contre lequel les équipages les plus valeureux demeuraient impuissants, faisait un devoir aux gouvernements alliés de mettre en vigueur des mesures propres à sauvegarder l'existence de ceux qui faisaient la veille en mer : pour cette raison aussi bien que dans l'intérêt matériel de ceux que l'on arraisonnait, d'exception le déroutement devint la règle et la visite au lieu de la semonce ne fut plus que rarement pratiquée ». Enfin, M. de La Pradelle s'appuie sur ce fait que la véritable raison d'être de la pratique nouvelle réside dans la manière dont l'Allemagne a mené la guerre : « La guerre de mines et la guerre sous-marine donnaient dans la circonstance aux Alliés des arguments supplémentaires d'une force irrésistible si ceux qu'ils avaient déjà la faculté d'invoquer n'avaient pas été considérés comme suffisants » (3).

Certaines nations, restées neutres pendant la guerre, ont dû également s'incliner devant la nécessité. Le publiciste suédois Söderqvist a écrit (4) : « La Suède suit, quant à l'enquête du pavillon et à la visite ultérieure sur place, les vieilles traditions communes. On a raison de croire qu'elle s'appropriera comme belligérant la nouvelle méthode qu'elle vient de tolérer en principe comme neutre et qui consiste à saisir provisoirement les navires suspects et à les conduire dans un port à fins d'examen détaillé. Il va sans dire que ce procédé, de même que toute autre entrave apportée à la circulation dans un but de contrôle, ne doit être pratiqué que dans la mesure du strict nécessaire ». Le même auteur a d'ailleurs formellement reconnu ledit procédé

(1) Traité de droit international public II, p. 563 et 1.002.

(2) L'évolution du droit de visite et du droit de prise au cours de la dernière guerre, p. 120.

(3) *La Mer*. — Cours de doctorat, 1934 — p. 559.

(4) Le droit international maritime suédois — p. 379.

dan's un projet de loi dont il était chargé par le gouvernement de son pays.

CHAPITRE II

LE DEROUTEMENT DANS LES CONFERENCES POSTERIEURES A LA GUERRE

Les Conférences de La Haye, comme il a été dit, n'avaient pas abordé le problème du déroutement. Cependant, en 1907, la visite avait été mentionnée à plusieurs reprises et il est clair que l'on n'avait songé qu'à son exercice en pleine mer. Mais on ne peut s'appuyer sur ce texte pour lui faire interdire une pratique qu'il n'avait pas prévue. Ce qui prouve bien qu'elle n'avait pas été envisagée, c'est l'exposé fait par lord Reay le 24 juillet 1907, à la huitième séance de la quatrième commission : d'après lui, la visite en mer devenait impossible; et comme il n'y voyait pas de remède, il proposait l'abolition de la notion de contrebande de guerre. La même imprévision des méthodes futures se remarque chez M. Dupuis qui affirmait (1) : « Les difficultés qu'opposent à une visite minutieuse les dimensions accrues des navires marchands ont fortement diminué l'intérêt pratique des perquisitions à bord. La plupart du temps, la visite se bornera, en fait, à l'examen des papiers ».

On aurait pu, du moins, penser que cette question, après la guerre, pendant laquelle elle avait été si discutée, recevrait sans tarder une solution dans quelque importante convention internationale, pour prévenir désormais toute incertitude. La possibilité de dérouter un navire, quand la visite avait prouvé la nécessité d'une recherche qui ne pouvait s'effectuer sur place, n'était plus contestée. Mais il fallait arrêter les détails de procédure et surtout se demander si le déroutement est possible avant l'exercice de toute visite. Ce furent pourtant d'autres questions qui firent d'abord l'objet des préoccupations des gou-

(1) Actes et documents 1907, t. III, p. 858. — Dupuis : Le droit de la guerre maritime d'après les conférences de La Haye et de Londres, p. 352.

vernements. A la Conférence de Washington, il fut tout juste fait une allusion au procédé de la visite dans un port. Et plus tard, la Commission de juristes de La Haye, qui traitait un point précis, ne put arriver à un accord.

SECTION I. — LA CONFÉRENCE DE WASHINGTON.

(12 novembre 1921-6 février 1922)

Le 12 novembre 1921, les délégués de huit puissances (1) se réunissaient à Washington, sur l'invitation du gouvernement des Etats-Unis. Le but de cette conférence était d'aboutir à un accord sur la limitation de l'armement naval et sur la fixation de certaines règles relatives à l'emploi des nouvelles méthodes de guerre et en particulier à l'usage des sous-marins.

L'Angleterre, voulant fortifier sa situation maritime, qui repose principalement sur les vaisseaux de ligne, avait tenté, par la voix de son représentant, lord Lee, de faire prononcer leur suppression absolue. Mais les autres grandes puissances montrèrent que le rôle qu'il était appelé à jouer n'avait rien de répréhensible.

Cependant tout le monde reconnaissait la nécessité de réglementer leur emploi contre les navires de commerce. C'est à ce propos qu'on aurait dû étudier le déroutement sur signal. Les sous-marins, en effet, peuvent difficilement visiter les navires rencontrés. Leur faiblesse relative le leur interdit : car leur force vient de leur invisibilité. Apparaître à la surface serait bien souvent signer leur arrêt de mort en les exposant au tir de canons dissimulés dans le navire aperçu, ainsi que plusieurs exemples l'ont montré au cours de la dernière guerre. Pour leur permettre d'user du droit de contrôler le commerce neutre, il faudrait donc les autoriser à ordonner aux navires, grâce à la télégraphie sans fil, de se rendre dans un port où on puisse les examiner en toute sécurité. Au cas de refus par le navire de suivre la route indiquée, ils pourraient, après avertissement, sanctionner leur ordre par l'envoi de torpilles.

(1) France, Grande-Bretagne, Pays-Bas, Italie, Japon, Belgique, Chine, Portugal.

La Conférence, malheureusement, ne se prononça pas expressément sur la légitimité d'une telle méthode. Les résolutions qui y furent adoptées, dites résolutions Root, du nom du sénateur américain qui les inspira, commencent par poser des règles générales débordant du cadre de la guerre sous-marine. La première de ces résolutions déclare en effet, d'une façon très large :

« 1° Un navire de commerce ne peut être saisi avant d'avoir reçu l'ordre, en vue de déterminer son caractère, de se soumettre à la visite et à la perquisition.

« Un navire de commerce ne peut être attaqué que si, après une mise en demeure, il refuse de s'arrêter pour se soumettre à la visite et à la perquisition, ou si, après une saisie, il refuse de suivre la route qui lui est indiquée.

« Un navire de commerce ne peut être détruit que lorsque l'équipage et les passagers ont été préalablement mis en sûreté. »

Le deuxième paragraphe, visant spécialement les sous-marins, déclare :

« 2° Les sous-marins belligérants ne sont en aucune circonstance dispensés des règles universelles ci-dessus rappelées; au cas où un sous-marin ne serait pas en mesure de capturer un navire de commerce en respectant lesdites règles, il doit, d'après le droit des gens reconnu, renoncer à l'attaque ainsi qu'à la saisie et laisser le navire de commerce continuer sa route sans être molesté. »

Il pourrait sembler à première vue que le déroutement est absolument refusé par ce texte. Le deuxième alinéa du premier paragraphe exige en effet que, pour attaquer le navire, celui-ci refuse de « s'arrêter pour se soumettre à la visite et à la perquisition, ou que, après une saisie, il refuse de suivre la route qui lui est indiquée ». Le mot « saisie », dont le sens résulte des débats, est ici synonyme de capture; ou, plus exactement, il désigne la formalité accomplie par l'officier visiteur consistant en l'inscription de la capture sur le livre de bord. Or, l'attaque peut avoir lieu après que la saisie, ainsi entendue, a été opérée, si le navire ne veut pas se rendre dans le port indiqué. Elle peut également résulter du refus du commandant du navire de s'arrêter pour permettre la visite. Mais elle ne peut avoir lieu dans aucun autre cas. Ainsi, à supposer que l'on indique au

navire de se rendre dans un port pour que la visite y soit effectuée, aucune sanction ne pourra appuyer cet ordre. C'est donc la condamnation pratique du déroutement.

Mais, en étudiant de près les débats, et spécialement les discussions du Sous-comité de Rédaction des Cinq, on s'aperçoit que telle n'était nullement l'intention des différentes nations. Le but poursuivi était surtout de prévenir le retour d'abus semblables à ceux qui s'étaient produits pendant la dernière guerre : on voulait éviter la destruction de navires sans garantie et sans la prise d'aucune précaution pour sauver la vie des passagers. Mais on ne voulait pas interdire le déroutement.

Le compte rendu des débats du Sous-Comité (1) prouve au contraire qu'il était admis. En effet, le représentant de l'Angleterre, sir Auckland Geddes, avait proposé de modifier le premier alinéa qui porte interdiction de saisir un navire de commerce qui n'aurait pas « reçu l'ordre de *s'arrêter* pour la visite et la perquisition », en remplaçant cette phrase par la suivante : « ...*s'arrêter ou suivre la route qui lui est indiquée pour la visite ou la perquisition* ». Le président Root fit alors admettre une formule laissant toute latitude pour agir ainsi : « Un navire de commerce doit avoir reçu *l'ordre de se soumettre à la visite et à la perquisition* » ; rien n'oblige plus, dès lors, à ce que la visite ait lieu sur place. Cependant, par suite sans doute d'un oubli, le deuxième alinéa n'autorise l'attaque que si le navire refuse *de s'arrêter pour se soumettre à la visite* ; elle ne serait donc pas possible au cas où on voudrait visiter le navire dans un port.

La proposition Root va encore plus loin puisque, dans un quatrième article, elle interdit « d'employer les sous-marins à la destruction du commerce ». Le sénateur Root prétendait en effet que cette destruction aurait presque fatalement lieu sans avertissement. Aussi, dans sa dernière résolution, au lieu de soumettre les sous-marins aux mêmes conditions que les navires de surface, il leur interdisait purement et simplement d'intervenir dans la navigation neutre. Cela dispensait évidemment

(1) V. Documentation Internationale : La Conférence de Washington II, p. 235 et s.

de se demander s'ils pouvaient dérouter des navires. L'adoption de cette quatrième résolution devait en effet, suivant les explications de son auteur, entraîner l'abrogation du deuxième paragraphe de la résolution I qui soumettait les sous-marins aux règles ordinaires. Aussi s'explique-t-on que la ratification de la France n'ait pas porté sur la quatrième résolution.

SECTION II. — LA COMMISSION DE JURISTES DE LA HAYE

(11 décembre 1922—19 février 1923)

A Washington on n'entendait nullement discuter à fond le problème du déroutement. La Conférence n'était pas une assemblée de juristes. Il n'en fut pas de même de la Commission réunie à La Haye le 11 décembre 1922, suivant le désir des plénipotentiaires de Washington : elle se composait de juristes des différents pays. Elle eut à examiner la question des aéronefs.

Le droit de visite doit-il être accordé aux aéronefs ? Rien ne s'y oppose en théorie. Le belligérant peut surveiller la navigation neutre comme il l'entend. C'est bien ce qu'admet la doctrine. « Le droit de visite et de perquisition », dit Oppenheim (1), « peut être exercé par tous les navires et avions militaires des belligérants ». Hall partage cet avis (2). Spaight a déclaré également (3) : « Il serait oiseux sur le terrain des principes de nier à l'aviation militaire belligérante le droit de visiter les navires marchands et ce droit doit conduire à celui de capture ».

Si le droit de visite existe, on doit aussi pouvoir dérouter, comme le ferait un navire de guerre. Ce serait d'autant plus utile que les avions peuvent difficilement exercer la visite sur place. A la Conférence de Washington, une sous-commission avait été chargée d'étudier le problème aérien. Son président, M. Moffett, avait posé le problème du déroutement pour les

(1) *International Law* II, § 415.

(2) *The Law of naval warfare* — 1921 — p. 262.

(3) *Air power and war rights*, p. 466.

aéronefs (1). A l'égard d'autres aéronefs, c'est actuellement le seul moyen d'exercer un contrôle : l'intérêt de ce contrôle ne s'est d'ailleurs pas encore révélé. Même à l'égard des navires, les avions doivent presque inévitablement recourir au déroutement; ils peuvent en effet difficilement effectuer une visite. Sans doute l'hydravion pourrait-il amérir, l'avion pourrait-il, dans certains cas, se poser sur le pont du navire ? Mais il perdrait dès lors toute autorité. Il serait à la merci d'une ruse de l'ennemi : sous les aspects d'un navire de commerce neutre pourrait se dissimuler un navire de guerre belligérant. Pour qu'il soit en état d'imposer sa volonté, il doit survoler le navire. Le seul moyen d'effectuer la visite serait donc qu'il puisse détacher un petit avion ou hydravion qui viendrait se poser sur le navire ou à ses côtés. Les progrès de l'aviation permettront peut-être un jour l'emploi de ce procédé : il est actuellement impossible.

Ce que l'on réclame donc pour les aéronefs, c'est le déroutement sur signal. Les sous-marins ne sont pas absolument inaptes à exercer la visite sur place; mais on ne peut plus l'exiger pour les avions. Le déroutement sans visite préalable, que l'on permet généralement aux navires de surface dans des cas exceptionnels, semble avoir été refusé aux sous-marins de peur de le voir se généraliser. A plus forte raison serait-on porté à l'interdire aux aéronefs. Mais le faire serait leur retirer tout moyen de contrôle sur le commerce neutre.

On a cependant cité des cas de visite en mer effectuée par des aéronefs pendant la guerre (2). Ainsi, le 23 juillet 1917, le vapeur hollandais *Gelderland* fut arrêté par trois hydravions allemands au large de la Hollande : un officier allemand vint à bord et força le navire à se rendre à Zeebruge (3). De même, suivant les dires de la capitainerie navale hollandaise, l'hydravion allemand « L-40 » amérit et examina les papiers d'un navire. Le « L-23 » surclassa cet exploit puisqu'il détacha quelques hommes pour inspecter un trois-mâts norvégien et que cet équi-

(1) V. Documentation internationale : Conférence de Washington, II, p. 420.

(2) *Spaight* : op. cit., p. 471.

(3) V. *Flight* : 26 juillet 1917.

page de visite, se changeant en équipage de prise, conduisit le navire dans un port allemand, après quarante-trois heures de traversée dans la mer du Nord (1). On a donné aussi, comme exemple, le cas de ces deux aviateurs russes dont l'appareil ne pouvait plus s'envoler et qui s'emparèrent d'une goélette turque (2).

On ne peut cependant pas exiger, d'une façon normale, que les avions effectuent la visite. Le péril est pour eux beaucoup trop grand. Il importe donc d'examiner soigneusement le problème du déroutement. Celui-ci peut se présenter de deux manières différentes. L'aéronef peut, comme le ferait un bâtiment de guerre, indiquer au navire d'avoir à se rendre dans un port. Mais il peut aussi lui ordonner de s'approcher de tel vaisseau dont il lui indique la position. Il n'est plus question de visite dans un port : c'est un navire de guerre qui se chargera de la visite. Dans cette hypothèse, les conséquences sont moins graves que dans la précédente. D'abord parce que la déviation imposée est en général moins considérable et ensuite parce que la recherche sera plus rapidement effectuée que si elle était faite dans un port. Il semblerait donc qu'on puisse facilement l'autoriser.

Cette dernière hypothèse s'est d'ailleurs présentée au cours de la guerre. Spaight mentionne (3) le cas du bâtiment allemand *Wolf* qui, de novembre 1916 à février 1918, opérait en ayant à son bord un hydravion : le *Wolfchen*. Celui-ci, le 2 juin 1917, alla intimier l'ordre au navire néo-zélandais *Wairuna* de gagner le croiseur vers le sud et appuya son ordre d'une bombe lancée près du navire, qui s'empressa de lui obéir. La même manœuvre fut rééditée, le 16 juin, à l'égard du quatre-mâts américain *Winslow* qui alla accoster le *Wolf* et se fit capturer. Un sort semblable advint, le 25 septembre 1917, au vapeur japonais *Hitachi-Maru*, qui essaya en vain de se dérober : contraint par la menace des bombes, il dut se laisser visiter et prendre.

La raison le plus souvent invoquée contre le déroutement par les aéronefs est une raison d'humanité. Les aéronefs usent

(1) Turner : *The struggle in the air* : p. 429.

(2) *Flight* : 12 avril 1917.

(3) Op. cit. p. 473.

pour se faire obéir de moyens de sanctions terribles : les bombes ; une seule, parfois, suffit pour mettre à mal un navire de commerce ; les conséquences en sont beaucoup plus graves que celles des obus d'un navire de guerre. Aussi autoriserait-on assez facilement les avions à se servir des canons ou des mitrailleuses qu'ils peuvent avoir à bord.

En réalité, il faut envisager la chose autrement. Du moment que l'on admet que les navires de commerce doivent se soumettre à un examen, s'ils ne le font pas, on doit pouvoir les y obliger par n'importe quel moyen ; il suffit de se conformer aux règles admises pour les bâtiments de guerre : le premier coup, le coup de semonce, ne doit pas atteindre le navire soupçonné. Mais si celui-ci persiste, il doit s'attendre aux résultats les plus funestes.

On a prétendu aussi que l'aéronef interviendrait d'une façon intolérable dans le commerce neutre parce que son rayon d'action est maintenant considérable et sa vitesse très grande, ce qui lui permet d'atteindre tout navire signalé comme suspect. Mais on ne saurait admettre cette objection qui ne prend pas en considération les véritables devoirs des neutres.

On peut donc bien utiliser l'avion pour contrôler le commerce neutre. La seule remarque à faire est qu'il doit se plier aux mêmes règles que les autres bâtiments. Il est faux de prétendre que le déroutement imposé est plus considérable quand il est exercé par un avion. Il ne l'est surtout pas quand le navire opère en liaison avec un porte-avions vers lequel il envoie les navires rencontrés. Dans ce cas, la gêne éprouvée n'est pas très grande et le procédé n'est alors guère contestable. La véritable question, en réalité, est de se demander s'il est permis en tout état de cause de se dispenser de la visite, surtout lorsqu'il s'agit d'envoyer le navire vers un port. C'est ce qui a été débattu à La Haye par la Commission de Juristes, qui s'est tenue du 11 décembre 1922 au 19 février 1923.

Cette Commission n'a malheureusement pas pu aboutir à une solution sur le point qui nous intéresse. C'est ce qui apparaît à la lecture du rapport général (1) : « Aucun article sur l'exercice par un aéronef militaire belligérant du droit de visite

(1) V. le Rapport de la Commission de Juristes de La Haye, p. 268.

contre des navires de commerce n'a obtenu les suffrages de la majorité des délégations et c'est pourquoi aucun article sur ce sujet ne figure dans le règlement. Néanmoins, toutes les délégations se sont rendu compte de la nécessité d'entourer de garanties l'emploi des aéronefs contre des navires marchands. Autrement, des abus analogues à ceux qui se sont produits dans la dernière guerre pourraient se reproduire dans les guerres futures.

Mais à l'égard des aéronefs privés, malgré le désir des Pays-Bas, le déroutement fut reconnu. L'article 49 stipule en effet : « Les aéronefs privés sont sujets à visite et à capture de la part des aéronefs militaires belligérants ». Et, pour rendre possible l'exercice de ce droit, les délégués furent contraints de reconnaître, dans l'article 50 : « Les aéronefs militaires belligérants ont le droit d'ordonner aux aéronefs publics non militaires et privés d'atterrir, d'amérir ou de se rendre pour visite dans un endroit convenable, raisonnablement accessible. Le refus d'obéir, après avertissement, à l'ordre d'atterrir ou d'amérir dans cet endroit pour examen, expose l'aéronef à ce qu'on ouvre le feu sur lui ».

Reconnu à l'égard d'autres aéronefs, pourquoi le déroutement ne l'est-il pas à l'égard des vaisseaux ? Les principes admis dans les différents pays, en particulier au cours de la dernière guerre, se sont trouvés en présence. Aussi les prétentions des délégations se sont-elles heurtées de plein front et aucune transaction n'a été possible (1).

La délégation française exprimait, avec beaucoup de justesse, qu'il fallait appliquer aux aéronefs les règles des navires de surface. La raison en est simple. Elle a été mise en relief, lors des débats, par M. de La Pradelle : « La délégation française », disait-il, « ne peut admettre le point de vue de la délégation néerlandaise, qui refuse d'admettre le droit de visite, excepté par le moyen des navires de guerre. En effet, *ce droit est accordé, non pas aux navires, mais aux puissances belligérantes* et il peut être exercé de toutes les manières pourvu que ce soit

(1) V. en particulier les comptes rendus des dix-huitième et dix-neuvièmes séances plénières des 8 et 9 février 1923 — p. 92 à 116.

toujours en conformité des mêmes règles. Il est donc important que toutes les règles établies pour visite et perquisition par des vaisseaux de surface s'appliquent à la visite et perquisition faite par des aéronefs. Toute la question se borne à assimiler sur ce point les aéronefs aux navires de surface ». M. Basdevant remarquait aussi que l'on s'accordait pour reconnaître « qu'un aéronef qui visite les navires marchands n'échappe pas aux règles traditionnelles établies par les navires de guerre ».

Aussi les délégués français estimaient-ils que la formule capable de concilier tous les points de vue devait être très brève et indiquer seulement le principe général. Le texte proposé était le suivant : « Il est interdit aux aéronefs d'agir contre les navires de commerce de surface ou sous-marins sans se conformer aux *règles auxquelles sont soumis les navires de guerre de surface* ».

La thèse américaine était toute différente. Le déroutement non précédé de visite n'est permis que dans des circonstances exceptionnelles. Si on vient à l'autoriser pour les aéronefs, c'est convertir l'exception en règle générale, étant donné qu'ils ne peuvent guère agir autrement. D'après cette thèse, la Conférence de Washington n'aurait pas autorisé le déroutement sans que l'on soit monté à bord du navire; en tous cas, elle a réservé la question de l'aéronef. Or, il faut tenir compte de sa grande vitesse et de son rayon d'action très étendu. Le délégué américain Moore, président de la Commission, remarquait, à la vingtième séance plénière : « Au cas où le développement des aéronefs serait tel qu'ils pourraient se livrer à des visites et des perquisitions selon les mêmes règles et en donnant les mêmes garanties pour la vie et la propriété que les navires de surface, ils auraient le droit d'exercer la visite et la perquisition sans règlement spécial. Mais tant que tel développement ne serait pas encore atteint, ils seraient encore sujets à un règlement spécial ».

Aussi le texte proposé était-il le suivant : « Il est interdit aux aéronefs de visiter et de perquisitionner les navires de surface ou les sous-marins sans se conformer à tous égards aux règles auxquelles sont soumis les navires de surface qui ont le droit de visite et de perquisition. En vue des irrégularités auxquelles peut donner lieu l'emploi d'un aéronef contre un navire marchand, il est *interdit à un aéronef de faire changer de route un navire*

marchand sans qu'on soit monté à bord. En aucun cas, un aéronef ne pourra détruire un navire marchand que lorsque l'équipage et les passagers de ce navire auront été préalablement mis en sûreté. Au cas où un aéronef ne serait pas en mesure de capturer un navire de commerce en respectant lesdites règles, il doit renoncer à l'attaque, ainsi qu'à la saisie et laisser le navire de commerce continuer sa route sans être molesté ».

C'est cette proposition qui fut acceptée par les Pays-Bas comme restreignant le plus le droit des belligérants. Le délégué hollandais, M. Struycken, estimait qu'un déroutement sans visite préliminaire entraînerait « un changement profond dans les conditions de la capture maritime, puisqu'il découlerait de la nature spéciale des aéronefs qu'une telle déviation serait exigée en règle générale, et pour des distances très considérables... Un tel régime ferait régner la terreur sur le commerce neutre en temps de guerre ».

La délégation britannique remarquait qu'il y avait une analogie entre la situation des sous-marins et celle des aéronefs. On pouvait admettre pour ceux-ci le principe reconnu à Washington. Le déroutement devait donc être permis puisque le texte des résolutions Root avait été modifié justement dans ce dessein. On pourrait donc adopter le texte suivant : « L'emploi des aéronefs contre les navires de commerce doit être réglé par les dispositions suivantes, qui sont conformes aux règles adoptées par les nations civilisées pour la protection de la vie des neutres et non-combattants en mer en temps de guerre; ces dispositions doivent être considérées comme faisant partie du droit international.

« Un navire de commerce ne peut être saisi avant d'avoir reçu l'ordre, en vue de déterminer son caractère, de se soumettre à la visite et à la perquisition.

« Un navire de commerce ne peut être attaqué que si, après mise en demeure, il refuse de s'arrêter pour se soumettre à la visite et à la perquisition, ou si, après saisie, il refuse de suivre la route qui lui est indiquée.

« Un navire de commerce ne peut être détruit que lorsque l'équipage et les passagers ont été préalablement mis en sûreté.

« Les aéronefs belligérants ne sont en aucune circonstance dispensés des règles ci-dessus rappelées; au cas où un aéronef ne serait pas en mesure de capturer un navire de commerce en respectant lesdites règles, il doit, d'après le droit des gens reconnus, renoncer à l'attaque ainsi qu' à la saisie et laisser le navire de commerce continuer sa route sans être molesté. »

On cherchait donc à éviter toute possibilité d'abus. « Il n'est pas question », notait d'ailleurs le délégué britannique, Sir Cecil Hurst, « il n'est pas question non plus, comme l'ont dit certains membres de la Commission, d'envoyer un navire marchand de l'autre côté de l'Atlantique pour ce but. Il n'est question que du droit d'imposer telle petite déviation qui pourrait être nécessaire pour permettre au belligérant d'exercer son droit de visite et de perquisition ».

Le Japon, par la voix de son représentant, M. Matsuda, assurait que le droit de visite et de perquisition n'a jamais été admis, excepté pour les navires de guerre. Les aéronefs éprouvent en outre une difficulté pratique à exercer la visite; et s'ils ne l'effectuent pas, on arriverait à des abus. Aussi vaut-il mieux ne leur reconnaître aucun droit sur les navires neutres. Toutefois, le texte américain est de nature à prévenir les abus. La délégation japonaise est prête à l'adopter en y joignant la dernière phrase du texte britannique.

Comme la délégation anglaise, la délégation italienne voit que le déroutement a été admis par le traité de Washington dont les termes devraient être répétés. Mais il serait bon d'ajouter après le premier alinéa: « La visite doit de règle être faite sur place. Seulement, dans le cas où il serait impossible d'amérir et qu'en même temps il y ait des motifs raisonnables de suspicion, l'aéronef pourra ordonner la déviation du navire vers un endroit convenable, raisonnablement accessible, où la visite pourra s'effectuer. Si cette mesure se trouve injustifiée, l'Etat belligérant sera tenu à payer les dommages qu'il a causés en ordonnant la déviation ». Et après le troisième alinéa: « Si le navire de commerce se trouve non en haute mer, mais dans la mer territoriale de l'Etat ennemi, sa destruction sera permise après qu'on aura préalablement prévenu, avec un délai raisonnable, les personnes qui sont à bord de se mettre en sûreté ».

La délégation française recevra aussi l'appui de la délégation italienne, qui croit utile cependant de noter :

« 1° Que, dans la pratique actuelle de la guerre maritime, il a été admis par la majorité des puissances européennes que si la visite sur place n'est pas possible, les navires de guerre de surface ont le droit d'imposer aux navires marchands le déroutement vers un endroit convenable pour y effectuer la visite.

« 2° Que même si l'on ne voulait pas s'appuyer sur la susdite pratique du droit maritime, la délégation italienne déclare formellement qu'elle considère comme réservé aux aéronefs belligérants le droit d'exercer la visite conformément aux textes des amendements proposés. »

*
* *

Malgré les transactions admises par telle ou telle déclaration, un compromis ne put être trouvé et on ne voit guère quel il aurait pu être. La Commission était partagée entre deux courants : l'un voulant admettre les principes de Washington, l'autre cherchant à fixer le droit des aéronefs sans prendre en considération les solutions admises dans les autres matières.

Ce défaut d'accord est très regrettable.

CHAPITRE III

REMEDES PREVENTIFS

Nuisible aux neutres, mais moyen de contrôle indispensable pour les belligérants, le déroutement, pratique généralisée pendant la dernière guerre, doit-il être aussi la pratique de l'avenir ? A défaut de compromis entre ces deux groupes opposés, l'intérêt des belligérants, prévalant toujours quand il n'est pas en opposition avec le droit, en réclamera l'usage dans les guerres futures. Aussi le but des publicistes est-il de trouver cette solution intermédiaire qui améliorera le sort des neutres, tout en tenant compte des intérêts des belligérants.

La plupart des systèmes susceptibles d'éviter l'usage du déroutement doivent aussi aboutir à supprimer la recherche en

pleine mer quand celle-ci est possible pour le navire de guerre, car le remède préventif est encore le meilleur. Aussi en a-t-on proposé depuis très longtemps, qui pourraient fort bien être repris aujourd'hui pour permettre de renoncer au déroutement.

Bornemann, par exemple, reconnaissant qu'on avait le droit d'empêcher les neutres d'amener aux belligérants des produits destinés à soutenir la guerre, voulait tout faire cependant pour ne pas entraver la navigation neutre, c'est-à-dire pour éviter la recherche en haute mer. Il aurait voulu faire visiter tout navire avant son départ. Dans ce dessein, il y aurait eu dans chaque port neutre des *commissions spéciales*, composées d'un représentant de chacune des puissances belligérantes et d'autant de membres qu'il aurait plu au souverain neutre de leur adjoindre. La Commission, après s'être assurée de l'absence de contrebande, aurait délivré une « *lettre de passe* » destinée à être présentée en cas d'arrestation par un navire belligérant et aussi au port d'arrivée.

Cette proposition n'eut d'ailleurs aucun succès à l'époque et fut traitée de chimérique. Et en effet son utilité n'était pas alors considérable. La recherche pouvait à ce moment s'effectuer assez rapidement vu les dimensions restreintes du navire et le peu de diversité des marchandises; on n'avait guère non plus à craindre de fraude dissimulant la véritable nature des marchandises. Aussi, d'une part, les belligérants, ayant plus de confiance dans leurs propres vérifications préféraient opérer la recherche en mer. D'autre part, les neutres eux-mêmes, plutôt que de soumettre leur chargement avant chaque voyage à un examen, aimaient beaucoup mieux courir le risque de se faire fouiller en pleine mer, ce qui, si la cargaison ne contenait pas de contrebande, ne devait pas les importuner outre mesure. Les abus qui avaient lieu en ce temps-là, quant à l'exercice de la visite, étaient dus à la mauvaise foi des belligérants et n'auraient pas disparu du fait de la possession des « lettres de passe ».

Au contraire, dans la période contemporaine, l'intérêt est devenu très grand à éviter une perquisition en pleine mer et surtout le déroutement. Aussi Lawrence, le premier semble-t-il qui ait bien vu l'évolution qu'il suivait et le rôle qu'il était appelé

à jouer, écrivait à la veille de la guerre (1) : « On ne peut échapper à ce résultat qu'en modifiant le droit de visite dans une mesure suffisante pour que les belligérants puissent être rassurés sur l'innocence des cargaisons inoffensives sans que les neutres aient à subir l'humiliante et ruineuse formalité qui détourne les navires de leur itinéraire pour les vider de fond en comble dans l'un des ports des belligérants... Il n'est pas inutile de rechercher si, par des *certificats officiels* dont ils seraient porteurs, les neutres ne pourraient pas être admis à justifier du caractère innocent des passagers et des marchandises qu'ils transportent. L'officier belligérant apprécierait alors s'il doit ou non procéder à la capture sans exercer au préalable la visite dont il est chargé ».

De même, à la deuxième Conférence de la Paix de La Haye, en 1907, le ministre des Affaires étrangères britannique, Sir Edward Grey, déclarait dans ses instructions aux représentants anglais que le gouvernement désirerait voir limiter le droit de visite et indiquait l'admission possible de certificats consulaires affirmant l'innocuité de la cargaison.

Pendant la guerre de 1914-18, intervinrent divers arrangements semblables. Mais ils n'eurent jamais une portée générale. C'étaient plutôt des contrats isolés que les Etats en guerre signaient avec certaines sociétés privées, notamment des compagnies de navigation. Des « *lettres d'assurance* » étaient décernées après constatation de l'innocence de la cargaison. Ce procédé fut surtout employé aux Etats-Unis. A partir de 1916, les représentants des puissances alliées délivraient au port d'embarquement des certificats appelés « *naviverts* ». Grâce à ce moyen, les navires possédant cette garantie n'étaient pas troublés par une recherche ou un déroutement. Dans d'autres pays, des associations de commerçants réussirent à faire accepter leur garantie pour les marchandises qui leur étaient adressées. Mais ce moyen, par le fait même qu'il exigeait des destinataires dont la bonne foi était hors de doute, fut très limité. Les belligérants lui préféraient le système des certificats délivrés par leurs représentants dans un

(1) Op. cit. p.

(2) V. Higgins : *Hague Peace Conference*, p. 623.

port neutre. Ce qu'ils n'admirent surtout pas, ce furent les certificats délivrés par les agents des pays neutres, notamment aux Etats-Unis par les agents douaniers, sous l'autorité de la direction du Trésor. Ils estimèrent n'être nullement dispensés, de ce fait, de procéder eux-mêmes à un examen minutieux. Enfin, en 1917, à La Havane, l'Institut de droit international américain adopta un sujet de code aux termes duquel des certificats devaient être délivrés aux navires de commerce qu'ils exempteraient de toute recherche.

Nous nous trouvons finalement en face de trois remèdes préventifs possibles. Les navires de commerce peuvent se munir de certificats délivrés par les autorités d'un pays neutre; ou bien l'identité du consignataire joue le rôle de garantie. Ces deux moyens n'ont guère de chance de se généraliser, car les belligérants estiment que, dans ces conditions, leur contrôle ne s'exerce plus. Aussi leur préfèrent-ils un troisième système où eux-mêmes délivrent aux navires un certificat dans leur port de départ et dans tous les ports où ils relâchent. Une simple visite, au cours de laquelle ce certificat est présenté, suffit dès lors et prévient tout autre examen de la cargaison et tout déroutement.

*
* *

On pourrait sans doute trouver d'autres remèdes encore. Par exemple, s'il était établi que tel navire rencontré en mer devait toucher un port neutre, on pourrait le laisser gagner ce port où les représentants de l'Etat belligérant l'examineraient. Mais la garantie ne serait pas suffisante pour celui-ci, car, en cas de chargement frauduleux, le navire se garderait bien d'aborder dans le port en question.

Le meilleur remède, qui, en portée, dépasserait de beaucoup la matière que nous étudions ici, consisterait à supprimer toute capture de navire et toute saisie de marchandises, même de contrebande. Les visites et les recherches n'auraient dès lors plus de raison d'être.

CONCLUSION

Les faits que nous venons de passer en revue au cours de cette étude fournissent des matériaux fort utiles pour la réponse à certaines grandes questions posées par le droit des gens.

Et, tout d'abord, un fait nouveau doit-il ou peut-il entraîner une modification correspondante dans les principes du droit ? Nous avons vu, en effet, que, comme justification des changements survenus dans les méthodes des belligérants (le plus souvent aux dépens des neutres), on invoquait les transformations du milieu dans lequel elles s'appliquaient. On montrait comment le progrès avait, notamment en accroissant le tonnage de navires et en développant les industries chimiques, rendu beaucoup plus difficile la vérification du caractère, inoffensif ou non, de la cargaison. On a vu surtout, car c'était là l'argument décisif, comment l'emploi de sous-marins par l'Allemagne avait poussé à prendre des mesures de précaution et à ne plus exercer la perquisition que dans un port, lorsque du moins le navire était rencontré dans une zone signalée comme dangereuse.

Les marines de guerre pourraient encore aller bien au delà et invoquer non plus les modifications survenues dans le milieu mais la nécessité découlant de la nature des bâtiments employés. Cette question a été abordée à Washington et à La Haye. Les sous-marins et les aéronefs ne sont guère aptes à exercer la visite. Doit-on, de ce fait, leur permettre de dérouter les navires ?

On doit fixer comme premier principe qu'un nouveau moyen de combat ne confère pas à celui qui l'emploie de nouveaux droits. On ne peut arguer d'une insuffisance quelconque d'une arme nouvelle pour se libérer d'une règle du droit des gens. Le cas s'est présenté dans la guerre maritime, d'abord avec les torpilleurs, puis avec les sous-marins. L'amiral Bourgeois remarquait avec raison à propos des premiers : « L'avènement de la torpille, quelle qu'en soit l'influence sur le matériel naval, n'a rien changé aux traités internationaux, au droit des gens ni aux

lois morales qui gouvernent le monde. Il n'a pas donné au belligérant le droit de vie et de mort sur les citoyens inoffensifs de l'Etat ennemi ou des Etats neutres ». Il est en effet normal de ne se servir que d'instruments qui ne vous obligent pas à violer le droit. Ce n'est qu'à cette condition que l'usage d'un puissant moyen de destruction saurait être toléré. Ainsi, quels que soient les bâtiments employés, on ne reconnaîtra jamais le droit de couler les navires de commerce, même ennemis, sans avoir préalablement mis en sûreté ses passagers.

Mais quelle solution admettre quand ce sont les circonstances qui ont changé ? Le problème est ici beaucoup plus délicat ; d'autant plus que les neutres sont souvent eux-mêmes responsables de ces modifications. Cependant il semble bien que ce seul fait ne puisse créer un droit. Un droit doit trouver sa justification en lui-même, abstraction faite de tout intérêt et des circonstances dans lesquelles on est amené à en jouir.

Le déroutement est-il en réalité un droit nouveau, contrairement à ce principe ? Il ne le semble pas. Ce n'est qu'une mesure destinée à assurer l'application d'un droit. La visite elle-même d'ailleurs, n'est pas à proprement parler un droit. On peut la considérer tout aussi bien comme existant dans l'intérêt des neutres, c'est-à-dire comme constituant un devoir. Le droit primaire, en tous cas, le véritable droit d'où découlent toutes ces mesures qui cherchent à en permettre l'exercice, c'est la prise : prise du navire ennemi et des marchandises ennemies qu'il contient, prise du navire qui force un blocus ou qui est coupable d'assistance hostile, prise de la contrebande. On peut souhaiter la suppression de ce droit, soit ; comme Napoléon, on peut « désirer qu'un temps vienne où les mêmes idées libérales s'étendent à la guerre de mer, et que les armées navales des deux puissances puissent se battre sans donner lieu à la confiscation de navires marchands (1). » Mais il ne faut voir dans le déroutement qu'un moyen, adapté à des circonstances nouvelles, de jouir d'un droit actuellement reconnu.

Cela ne dispense pas, évidemment, d'avoir à discuter la

(1) *Mémoires de Napoléon* : tome III, ch. VI, § I^{er}, p. 301.

possibilité d'employer ce moyen; mais on ne peut pas le refuser à priori. Pour le juger, il faut envisager le besoin plus ou moins grand auquel il répond, d'une part, et, d'autre part, les inconvénients qui en résultent pour les neutres. On a prouvé que les usages modernes le réclamaient impérieusement : les difficultés s'opposant à la vérification sur place du caractère de la cargaison et les dangers que l'on encourt de ce fait suffisent à le justifier. Seul peut être contesté le déroutement systématique qui s'opère sans recours préalable à la visite. La question délicate est de savoir si l'on peut se préoccuper de la nature du bâtiment de guerre. Cette nature peut s'opposer à l'exercice de la visite. Peut-on pour cela les en dispenser ? On le peut, semble-t-il en toute équité, à condition que la navigation neutre n'ait pas trop à en souffrir. Un critérium reste à trouver, des règles fixes à établir. Ce qu'on ne saurait tolérer c'est un allongement de route considérable. Mais, dans un certain rayon d'un port de l'Etat belligérant, on doit pouvoir signifier sans formalité à un navire marchand de se rendre dans ce port. Et pour donner cet ordre, certains bâtiments tels que les sous-marins et aéronefs, sont qualifiés en raison de leur propre caractère, alors que les vaisseaux de surface ne peuvent le faire qu'en invoquant une justification précise.

*
* *

L'étude du déroutement a cet autre avantage de montrer comment en fait les prétentions des belligérants triomphent le plus souvent. Leurs intérêts sont plus forts que ceux des neutres. De l'issue de la lutte dépendra peut-être leur conservation ou leur anéantissement. Aussi « tendent-ils leurs forces à l'extrême ». Les neutres, au contraire, se contentent de défendre surtout la sécurité du commerce et le respect de leur souveraineté : parfois aussi, il est vrai, la vie de quelques-uns de leurs ressortissants. En tous cas, leur position est généralement moins forte que celle des Etats belligérants. Enfin, ceux-ci ont pour eux la force brutale : et ils ne manquent pas d'en user, souvent aussi d'en abuser. Aussi Duboc remarquait-il que (1) : « le droit mari-

(1) Duboc : op. cit., p. 288.

time international semble se modifier dans le sens du renforcement progressif du droit de la guerre et des belligérants aux dépens des neutres ». C'est ainsi que la menace des Etats-Unis de se ranger du côté des Alliés — menace suivie de l'action — n'a pas mis fin au torpillage des navires neutres par les sous-marins allemands. L'Allemagne y voyait son ultime chance de salut et les raisons tirées, pour le condamner, du droit des gens et de l'humanité n'étaient pas faites pour l'embarrasser.

Le seul moyen qui soit donné aux neutres de protéger efficacement leurs intérêts est de constituer une ligue qui aura plus de poids pour résister que chaque Etat séparément et disposera de moyens de sanctions plus puissants.

Le fait le plus piquant à observer est celui d'une nation qui, de neutre à un moment donné, devient belligérante dans une période ultérieure, ou réciproquement. Elle se trouve avoir alors à soutenir des thèses opposées : tantôt restriction, tantôt accroissement des droits des Etats en guerre; à brûler ce qu'elle a adoré et à adorer ce qu'elle a brûlé. Elle le fait, évidemment, en ménageant des transitions et en se déroband à l'abri de distinctions subtiles qui voudraient faire croire à une continuité de vue. C'est un penchant bien naturel des nations que de poser leurs conceptions particulières comme des principes du droit des gens et de faire en réalité de ce droit le serviteur de leurs intérêts. « Droit international par la grâce de l'Angleterre », disait l'amiral Sheer (1) en parlant des règles internationales telles qu'elles étaient exposées par la doctrine britannique. Il aurait été bien aveuglé en prétendant que cette manière d'agir n'était pas commune à beaucoup de nations et en particulier à la sienne propre.

(1) La flotte allemande de haute mer pendant la guerre mondiale.

Vu : Le Doyen,
E. ALLIX.

Vu : Le Président de la thèse,
GEOUFFRE DE LAPRADELLE.

Vu et permis d'imprimer
Le Recteur
de l'Académie de Paris
S. CHARLETY.

Imprimerie spéciale de la LIBRAIRIE PICART
